नेपाल
Nepal

वर्ष ४८ अङ्क १ पूर्णाङ्क २२२ साउन/भदौ २०७४

निजामती सेवा विशेषाङ्क

सूचना विभाग

नेपाल
द्वैमासिक

Nepal
Bi-Monthly

वर्ष ४८ अङ्क १ पूर्णाङ्क २२२ साउन/भदौ २०७४

प्रकाशक

नेपाल सरकार

सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय

सूचना विभाग

काठमाडौँ, फोनः ४११२५५४, फ्याक्सः४११२६५२

E-mail: publication@doinepal.gov.np

Website: www.doinepal.gov.np

विषय सूची

निजामती सेवामा समावेशिता



वीरबहादुर राई*

विषय प्रवेशः

मानिस जन्मदा एक सार्वभौम मानवको रूपमा जन्म लिन्छ । राज्यको संविधान तथा कानूनले समेत सबैको लागि समान अधिकार र भूमिका दिएको हुन्छ । तर आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनैतिक, शैक्षिक तथा भौगोलिक क्षेत्रको कारण राज्यको मूल प्रवाहमा समान उपस्थिति र प्रतिनिधित्व गर्न नसक्ने अवस्था सिर्जना भई कतिपय जाति, वर्ग, समूह, लिङ्ग आदि राज्यको मूलप्रवाहबाट वञ्चित भइरहेका हुन्छन् । कानून र नीतिमा समान भएपनि राज्यको श्रोतसाधन र शक्तिमा समान रूपमा अवसर नपाई वञ्चितीकरणमा परिरहेको हुन्छ । त्यसकारण राज्यको विकासको मूल प्रवाहमा पछाडि परेका वा पारिएका वर्गलाई मूल प्रवाहमा ल्याउने रणनीतिक प्रक्रियालाई नै समावेशीकरणको रूपमा लिइन्छ । सामाजिक समावेशी भन्नाले समाजमा विद्यमान विभेदहरूको अत्यन्त गरी सामाजिक न्याय स्थापना गराउनु हो । समावेशीकरण मूलत राज्यको मूलप्रवाहमा समेटिन नसकेका, राज्यका स्रोत साधनमा सहज पहुँचबाट वञ्चित, शासकीय प्रणालीमा अवसर पाउन नसकेका र प्रतिनिधित्व हुन नसकेका वर्ग, जाति, लिङ्ग, समुदाय, क्षेत्रहरूलाई समाहित गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना गर्ने प्रक्रिया वा प्रणाली हो । यसको उद्देश्य राज्यमा रहेका सबै प्रकारका नागरिकहरूबीच हुने असमानता हटाई समन्यायिक, साधनमा सबैको सहज पहुँच र शासन प्रणालीमा प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता कायम गर्नु हो ।

नेपालको संविधान, २०७२ ले समावेशी सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको छ । नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरी विविधताबीच एकता, सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता, सहिष्णुता र सद्भावलाई संरक्षण एव प्रर्वधन गर्दै

महानिर्देशक, सूचना विभाग

वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैङ्गिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्तय गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तको आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प लिएको छ। बहुलवादी समाजमा राज्यका सबै जातजाति, भाषा, लिङ्ग, धर्म र क्षेत्रका जनताहरूप्रति समान व्यवहार गरी राज्यका सबै तहमा उनीहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता गराउनुपर्दछ भन्ने मान्यता नै समावेशीकरण हो। कानून र नीतिले सबैलाई समान हैसियत दिएता पनि विभिन्न कारणले उनीहरूले राज्यको सबै तह र अङ्गमा समान रूपमा प्रतिनिधित्व गर्न र उपस्थिति हुन सक्दैन्। यसको मूल कारण आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक, राजनैतिक तथा अन्य विभिन्न कारणहरू हुन सक्छन्। यसरी विभिन्न कारणले पछि परेकाको लागि कानून र नीतिको साथै विभिन्न माध्यमबाट उनीहरूलाई विशेष व्यवस्था गर्न नसकिएको खण्डमा यसता कमजोर, सीमान्तकृत, लोपोन्मुख जातिहरू सँधै पछि नै परिरहन सक्दछ त्यसकारण यी वर्ग, समुदाय, जाति, क्षेत्रलाई समेत समान रूपमा राज्यको विकासको मूल प्रवाहमा ल्याउनको लागि समावेशी नीति अवलम्बन गरिँदै आएको छ।

समावेशीकरणः

यो एउटा प्रक्रिया हो जहाँ राज्यको शासकीय क्रियाकलापहरूबाट बाध्यताबस अलग हुन पुगेका वा पुऱ्याइएका विभिन्न वर्ग, समुदाय, सम्प्रदाय, वर्ण र लिङ्गका व्यक्तिहरूलाई शासन सञ्चालन, कानून निर्माण तथा सार्वजनिक नीतिहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन एव् मूल्याङ्कन प्रक्रियामा सहभागी हुने अवसर नै समावेशीकरण हो। Social Inclusion is about reducing inequalities between the least advantaged groups and communities and the rest of society by closing the opportunity gaps and ensuring that support reaches those who need it most. समावेशी नीतिलाई मूर्तरूप दिनको लागि चौधौँ योजनाको दीर्घकालीन सोचमा "सबै नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागितामा मुलुकको समावेशी विकास" भनी उल्लेख भएको छ। समावेशी नीतिको सन्दर्भमा राज्यका विभिन्न दस्तावेजमा राज्यको हरेक अङ्ग, निकाय र क्षेत्रमा समावेशी नीति अवलम्बन गर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ। राज्यको मूलधारबाट बाहिर परेका वर्ग, जाति, क्षेत्र, लिङ्ग आदिको सम्बन्धमा राज्यले उनीहरूको आर्थिक, सामाजिक र शैक्षिक विकासको लागि विभिन्न नीतिहरू र कार्यक्रम अवलम्बन गर्दै आइरहेको छ। सोअनुरूप सार्वजनिक निकाय/अङ्गमा समानुपातिक र समावेशी नीति अवलम्बन गरी सबै जाति, वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्रको लागि समान सहभागिता र राज्यको शासन प्रणालीमा सहभागिता गराउने उच्च भावनाबाट कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुँदै

आएका छन् । समावेशीकरणको सन्दर्भमा विभिन्न प्रकारका परिभाषा र यसको कार्य क्षेत्रको बारेमा बहस र अभिव्यक्ति निरन्तर रूपमा आउने गरेका छन । कतिपयले आरक्षणको माध्यमबाट यी समूहको विकास र उन्नति गर्नुपर्ने बारेमा बहस गर्ने गरेका छन भने कतिपयले विगतको क्षतिपूर्तिसमेत उपलब्ध गराउनुपर्ने विषयमा समेत आफना विचार राख्दै आएका छन् । अर्कोतर्फ सकारात्मक विभेदको माध्यमबाट सशक्तीकरण गरी पछि परेका समूहलाई राज्यको मूल प्रवाहमा ल्याउने जस्ले आफ्नो निमित कानून, नीति निर्माण गर्ने र तिनको कार्यान्वयन गर्दै उनीहरूको लागि अवसरसमेत हुन सकोस् भन्ने दर्शनबाट यो निर्देशित भएको पाइन्छ ।

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा राज्यका नागरिकहरूको समान अधिकार, स्रोत साधनमा समान पहुँच र शासन प्रणालीमा समान प्रतिनिधित्व जस्ता विषयले अत्यन्त महत्त्व राख्दछ । नेपालमा विगतमा एकात्मक केन्द्रीकृत काठमाडौं केन्द्रित शासन व्यवस्थाका कारण विकट भौगोलिक क्षेत्रका नागरिकले सहज सेवा सुविधा पाउन नसकेको, सामाजिक र सास्कृतिक रूपले कतिपय जातिहरू ओझेलमा परेको, राजनैतिक, शैक्षिक र आर्थिक कारण राज्यको मूलप्रवाहमा आउन नसकेको, लिङ्गको कारण हुने विभेद र अवसरमा असमानता, छुवाछुतको कारण मानिस मानिसबीचमा विभेदजस्ता कारण राज्यको मूलप्रवाहमा आउन नसकेको विभिन्न वर्ग, समुदाय र क्षेत्रका मानिसलाई राज्यको मूलप्रवाहमा ल्याउन विभिन्न नीति तथा कार्यक्रममा सामाजिक समावेशीकरण विषयलाई समावेश गरी प्राथमिकताका साथ कार्यान्वयन गरिँदै आएको छ ।

विकासक्रम

सामाजिक समावेशीकरणको अवधारणा मूलत मानव अधिकारको अवधारणाबाट प्रेरित भएको पाइन्छ। मानव जन्मदा सबै समान हुन्छ। कानुनी र राजनैतिक हैसियत समान भएपनि राज्यले निर्धारण गरेका नीति, कार्यक्रम र गरिएका काम कारबाहीबाट बिस्तारै मानव-मानवबीच पनि ठूलो-सानो, गरिब-धनी, राज्यको स्रोत साधनमा सहज पहुँच हुने र नहुनेजस्ता विषयले समान सहभागिता र प्रतिनिधित्वजस्ता विषयमा समस्या आउन थाल्यो । मानव मानवबीचमा आएको विभेदको कारण सामाजिक, राजनैतिक, आर्थिक, शैक्षिक आदि विषयमा समेत असर पर्दै अन्तमा कतिपय वर्ग, जाति, लिङ्ग, क्षेत्रका मानिसहरू राज्यको मूलप्रवाहबाट वञ्चित भई राज्यको स्रोत साधनको पहुँचमा कमी, राजनैतिक तथा शासन प्रणालीबाट वञ्चित, आर्थिक र शैक्षिक रूपमा कमजोर हुँदा मुलुकमा नागरिकबीच असमानता मात्र हैन द्वन्द्व र समाजमा विग्रह उत्पन्न भयो । जसको कारण अशान्ति, अराजकता, द्वन्द्व र शोषणजस्ता विषयले प्रश्रय पाउँदै गयो । यी सबै विषयलाई सम्बोधन गर्न

समावेशीकरणको अवधारणालाई अवलम्बन गर्न थालियो । समावेशीकरणमा पनि नेपालमा मूलत सकारात्मक विभेद र आरक्षणको माध्यमबाट सम्बोधन गर्ने प्रयास गरिँदै आएको पाइन्छ । समावेशी सिद्धान्तको मुद्दा सन् १९७० को दशकदेखि समाजमा कमजोर अवस्थामा रहेका नागरिकलाई मूलप्रवाह तथा सम्मानजनक जीवनयापन गर्न गराउनको लागि ल्याइएको अवधारणा हो । सन १९६०/७० को दशकमा फ्रान्समा समावेशिताले मानसिक र शारारिक रूपमा असक्त भएका, आत्महत्या गर्न अग्रसर, वृद्ध, बालअधिकार हनन गरिएका तथा लागू औषधको कुलतमा फसेका युवा युवतीलाई लक्षित गरेको थियो । सन् १९८० को दशकमा आएर यो विषय बेरोजगार तथा सामाजिक अस्थिरताको कारणले गर्दा परिवारको स्थायित्व नभएको, सामाजिक वहिष्करणमा परेका, सामाजिक एकतामा खलल भएका मुद्धामा केन्द्रित भएको पाइन्छ भने सन् १९९० को दशकमा आएर यस्ले सामाजिक एव आर्थिक रूपमा पछाडि परेका गरिब, असमान न्यायप्रणालीजस्ता पक्षमा जोड दिएको पाइन्छ । “यूरोपमा सन् १९८० को दशकमा उत्पन्न सामाजिक र आर्थिक सङ्कट तथा लोककल्याणकारी राज्यको असफलताले सामाजिक समावेशीकरण र असमावेशीकरणजस्ता शब्दावलीको प्रयोग गर्न थालिएको हो” (साभार मैनाली: १३३) सन् १९७२ मा अमेरिकामा समान अवसर ऐन पारित गरियो । नब्बेको दशकमा अष्ट्रेलियामा समान अवसर कानून लागू गरियो जसले महिला, जातीय उत्पत्ति, असक्षम र अपाङ्ग र गैरअङ्ग्रेजीभाषीलाई समेटेको छ । भारतमा १९४७ देखि नै अनुसूचित जातिलाई ASI प्रतियोगितामा निश्चित प्रतिशत आरक्षण र जनजातिलाई पनि आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ । सामाजिक समावेशीकरणको उद्देश्य समाजमा विद्यमान रहेको असमानतालाई हटाउनु र सामाजिक रूपमा एकत्वको भावना सिर्जना गर्नु हो । नेपालमा समावेशी सिद्धान्तलाई कार्यान्वयन गर्न गराउन खासगरी नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनः उदयपश्चात् प्रयास भएको पाइन्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले पछि परेका वर्ग, जाति, समुदाय आदिको लागि विशेष व्यवस्थाको सुरुवात गरेपछि त्यसको कार्यान्वयनको लागि निजामती सेवा ऐनमा समावेशी नीतिअनुरूप विभिन्न समूहमा सम्बन्धित समूहहरूबीच प्रतिस्पर्धा गराई लोक सेवा आयोगले छनौट र सिफारिस गर्दै आएको छ ।

निजामती सेवामा महिला, जनजाति, दलितको प्रतिनिधित्व बढाउने, नीति निर्माण तहमा पनि प्रतिनिधित्व बढाउने, सकारात्मक नीति लिने जसका लागि निजामती सेवा र अन्य सेवामा सहभागिता बढाउने, यी पदहरूमध्ये २० प्रतिशत पदहरू महिलाका लागि आरक्षण गर्ने, दलित र जनजातिहरूको लागि १०/१० प्रतिशत आरक्षण गर्ने नीति शासकीय सुधारको मार्गचित्र (२०००-२००५) मा उल्लेख भएको थियो ।

विभेद एव वञ्चितिमा पर्नुका कारणहरू

समाजका विभिन्न वर्ग, जाति, समुदाय तथा क्षेत्रका मानिसहरू विभेद तथा वञ्चितिमा पर्नुका विभिन्न कारणहरू हुन सक्दछन् । जसमा निम्नानुसार कारणहरूलाई लिन सकिन्छ :

(क) आर्थिक कारण: व्यक्ति स्वयम् आर्थिक रूपले कमजोर हुनु र राज्यबाट उपलब्ध हुने साधन स्रोतमा सहज पहुँच नहुनु, आर्थिक उपार्जनको आधार र रोजगारीको अवसरबाट वञ्चित हुनु ।

(ख) राजनीतिक कारण: आर्थिक र सामाजिक कारणबाट पीडित भएको कारण त्यस्ता समूहले राजनीतिमा आफ्नो उपस्थिति र प्रतिनिधित्व जनाउन नसक्नु । आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक योग्यताको कमी, राजनीतिक सचेतना हुन नसक्नु र सत्ताबाहिर रहेका वर्ग तथा समुदायको शासन प्रणालीमा पुग्न सक्ने अवस्था नहुनु ।

(ग) सामाजिक कारण: समाजमा विभिन्न किसिमका मानिसहरूको बसोवास हुने, तीमध्ये कोही सक्षम र कोही अत्यन्त कमजोर रहेका हुन्छन भने कतिपय धार्मिक एवं सांस्कृतिक रूपमा पनि मानिसहरूबीचको व्यवहार, छुवाछुत एव जातको आधारमा गरिने भेदभाव आदि ।

(घ) भौगोलिक कारण: भौगोलिक कारणले पनि राज्यका सेवा सुविधामा पहुँच नहुनु, पूर्वाधारको अभाव, मुख्य आर्थिक केन्द्रबाट विमुख भई आर्थिक रूपमा बहिष्कृत हुनु ।

(ङ) लैङ्गिक कारण: लिङ्गको आधारमा गरिने भेदभाव र वञ्चितिमा पर्नु ।

(च) सांस्कृतिक कारण: भाषा, धर्म र संस्कृतिको आधारमा गरिने भेदभाव ।

समावेशीकरणका सिद्धान्तः

समावेशीकरण बहिष्करण (Exclusion) विरुद्ध लड्ने एउटा रणनीति हो । समावेशीकरणलाई साझा भाग्यको बन्धन (Bond of Common fate) भनेर पनि भनिन्छ । समावेशीकरण भनेको विद्यमान अवसर र पहुँचको अन्तराललाई कम गर्दै वञ्चिति/वहिष्करण (Exclusion) मा परेका समूह र सुविधा सम्पन्न समूहबीचको असमानता घटाउँदै हरेक व्यक्ति, समूह वा जातिको स्वाभिमान र उनीहरूको आफ्नै विशिष्टताको सम्मान गर्दै भौतिक तथा सांवेगिक (Emotional) आधारभूत आवश्यकताहरूको परिपूर्ति गर्नु हो । यस सिद्धान्तले राष्ट्रको मूलधारमा समावेश हुन नसकेका, पछाडि पारिएका, एक्लिएका, बहिष्करणमा पारिएका, अल्पसङ्ख्यक तथा सीमान्तकृत समूह, वर्ग, सम्प्रदाय, जात, जाति, धर्म, लिङ्ग र भाषा भाषिका व्यक्तिहरूलाई राष्ट्रको मूलधारमा समावेश गरी शक्ति (Power), साधन र

श्रोत (Resources) र अवसर (Opportunity) मा न्यायोचित साझेदारी (Rightful sharing) सुनिश्चित गर्नुपर्ने कुरामा विशेष जोड दिन्छ । यसरी राष्ट्रको मूलधारमा समावेश हुन नसकेका समूह, वर्ग, सम्प्रदाय, जात, धर्म, लिङ्ग र भाषा भाषिका व्यक्तिहरूलाई राष्ट्रको मूलधारमा समावेश गरी Power, Resources/ Opportunity मा न्यायोचित साझेदारी (Rightful Sharing) सुनिश्चित गर्नुलाई समावेशीकरण भनिन्छ । यो सामान्यत सहभागितात्मक पद्धति हो र विद्यमान असमानता हटाई प्रत्येक समूहले आफ्नो पहिचान कायम गर्दै समाजमा मिलेर सामाजिक भाइचारामा रहनु हो । यसरी सीमान्तकृत समूह, जाति, वर्ग, तथा लिङ्गका मानिसलाई राज्यको मूल प्रवाहमा ल्याउन विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादित भएका छन् । जस्तो सारभूत समानता, सकारात्मक विभेद, सशक्तीकरण तथा क्षमता विकास, समानुपातिक प्रतिनिधित्व, राज्य दायित्वको सिद्धान्त, रोजगारीको समान अवसर, सामूहिक पहिचानको सिद्धान्त, जनशक्तिको विविधताको उपयोग, समावेशीकरणको सिद्धान्त, विशेष संरक्षणको सिद्धान्त, विगतका गल्ती सच्याउने आधार, प्रजातान्त्रिक समाजको मान्यता र दोहोरो हानीको सिद्धान्त आदि । नेपालमा विशेषत सकारात्मक विभेद र आरक्षणको सम्बन्धमा मात्र उल्लेख गरिएको छ । असमान, उपेक्षापूर्ण र उचनीच व्यवहार गरिने वातावरण कायम रहँदासम्म समाज सन्तुलित हुन सक्दैन । सबै प्रकारका शोषण, छुवाछुत जस्ता विकृतिहरूको अन्त्य गर्न सबैले समाजमा अत्यन्त मर्यादित र सम्मानित भई बाँच्न पाउने प्रयोजनका लागि सामाजिक समावेशीकरणले महत्त्वपूर्ण अर्थ राख्दछ । जुनसुकै सिद्धान्त र पद्धति भए पनि राज्यका मूलप्रवाहमा नरहेका, राज्यको स्रोत साधनमा पहुँच हुन नसकेका र राज्यको शासन प्रणालीमा प्रतिनिधित्व वा सहभागी हुन नसकेका समूह, जाति, वर्ग, क्षेत्र, लिङ्गआदिको लागि मूलप्रवाहीकरण गर्नु नै समावेशीकरण हो । नेपालको संविधान, २०७२ ले समानुपातिक प्रतिनिधित्व र समावेशी नीतिलाई अवलम्बन गरिएको छ । यसैको आधारमा राज्यको विभिन्न तह र प्रशासनिक निकायमा विभिन्न समूहको समेत प्रतिनिधित्व वृद्धि हुदै समानताको भावना अभिवृद्धि हुन थालेको छ ।

राजनीतिक एवं प्रशासनिक समावेशीकरणः

राज्यका सबै नीतिहरू राजनीतिबाट प्रभावित हुने भएकोले राजनीतिलाई सर्वश्रेष्ठ नीतिका रूपमा लिने गरिन्छ । राजनीतिमा सबैको पहुँच स्थापित हुन नसकेमा राज्यले लिएका नीति, कार्यक्रममा, जनताको पहुँच भएको मानिन्न । जसले गर्दा राज्यले लिएको लक्ष्य, उद्देश्य र रणनीति प्रभावकारी रूपमा सफल हुन सक्दैन त्यसैगरी प्रशासनमा सबै जाति, वर्ग, समुदाय, लिङ्ग, क्षेत्रको पहुँच र प्रतिनिधित्व हुन नसकेमा राज्यद्वारा गरिएका कार्यहरूका

बारेमा सामान्य जानकारी समेत नहुने र उनीहरूले स्वामित्व पनि लिन सक्दैन् । जनताले स्वामित्व ग्रहण नगरेको र सहभागिता नभएको अवस्थामा प्रशासनद्वारा सम्पादित कार्यहरू विश्वसनीय नहुनुको साथै अप्रभावकारी पनि हुन जान्छन् । यदि राजनीति र प्रशासनमा सही र समानुपातिक एव समावेशी प्रतिनिधित्व र सहभागी भएन भने राज्य व्यवस्थामा नागरिकको सहभागी हुन पाउने अधिकार उलङ्घन हुन सक्दछ । यसै विषयलाई मध्यनजर राखी नेपालको संविधानले समावेशी र समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता गरेको छ । संविधानको आधारमा निर्माण हुने ऐन, नियममा समेत समावेशी र समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रणालीलाई अनिवार्य रूपमा अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । निजामती सेवामा महिला, दलित, जनजाति, मधेशी र पिछडिएका क्षेत्र, अपाङ्गता भएका व्यक्तिसमेतको निश्चित प्रतिशत प्रतिनिधित्व हुने गरी कानूनमा व्यवस्था गरी सोहीअनुरूप ती समूहबाट भर्ना एव छनौट गरी प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

संवैधानिक एव कानुनी व्यवस्थाः

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

- संविधानको धारा ११ को समानताको हकअर्न्तगत सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान हुनेछन भनिएको छ र कसैलाई पनि कानूनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन भनी संविधानमा नै लिपिबद्ध गरिएको छ । कानूनको प्रयोगमा कुनै पनि नागरिकमाथि धर्म, वर्ण, लिङ्ग, जात, जाति वा वैचारिक आस्था वा तीमध्ये कुनै कुराको आधारमा भेदभाव नगरिने तर महिला, बालक, बृद्ध वा शारीरिक वा मानसिक रूपले अशक्त व्यक्ति वा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पिछडिएको वर्गको संरक्षण वा विकासको लागि कानूनबमोजिम विशेष व्यवस्था गर्न सकिनेछ भन्ने प्रावधान रहेको छ । समान कामका लागि महिला र पुरूषबीच पारिश्रमिकमा भेदभाव गरिने छैन ।
- संविधानको निर्देशक सिद्धान्तमा मूलत देशको उपलब्ध आर्थिक स्रोत र साधनलाई सीमित व्यक्तिहरूमा केन्द्रित हुन नदिई सामाजिक न्यायको आधारमा आर्थिक उपलब्धिको न्यायोचित वितरणको व्यवस्था मिलाई कुनै पनि वर्ग वा व्यक्तिउपर आर्थिक शोषण हुन नपाउने व्यवस्था गर्ने र सबै किसिमका आर्थिक एवं सामाजिक असमानता हटाई विभिन्न जात, जाति, धर्म, भाषा, वर्ण र सम्प्रदायका बीच सामन्जस्य स्थापना गरी न्याय र नैतिकतामा आधारित स्वस्थ सामाजिक जीवनको स्थापना र विकास गर्नु राज्यको सामाजिक एव आर्थिक उद्देश्य हुने उल्लेख भएको थियो ।
- महिला वर्गको लागि शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीको विशेष व्यवस्था गरी

राष्ट्रिय विकासमा अधिकाधिक सहभागी बनाउने, आर्थिक तथा सामाजिक रूपले पिछडिएका जनजाति र समुदायको उत्थान गर्ने नीति राज्यले अवलम्बन गर्नेछ भनी संविधानमा नै लिपिबद्ध भएको थियो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

- समानताको हकमा सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान हुनेछन् । कसैलाई पनि कानूनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन तर महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी वा किसान, मजदुर वा आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएको वर्ग, बालक, वृद्ध तथा अपाङ्ग वा शारीरिक/मानसिक रूपले अशक्त व्यक्तिको संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासको लागि कानूनद्वारा विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन ।
- सामाजिक न्यायको हकमा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछि परेका महिला, दलित, आदिवासीजनजाति, मधेशी समुदाय, उत्पीडित वर्ग, गरीब किसान र मजदुरलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी हुने हक हुनेछ ।
- राज्यको दायित्वअर्न्तगत वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्दै महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, उत्पीडित, उपेक्षित र अल्पसङ्ख्यक समुदाय, पिछडिएका क्षेत्रलगायतका समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्न राज्यको वर्तमान केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने, मुलुकको राज्यसंरचनाका सबै अङ्गहरूमा मधेशी, दलित, आदिवासी जनजाति, महिला, मजदुर, किसान, अपाङ्ग, पिछडिएका वर्ग र क्षेत्र सबैलाई समानुपातिक समावेशीको आधारमा सहभागी गराउने कुरा उल्लेख छ ।
- राज्यका नीतिअर्न्तगत राज्यले महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, मुस्लिमलगायत अल्पसङ्ख्यक, भूमिहीन, सुकुम्बासी, कमैया, अपाङ्ग, पिछडिएका क्षेत्र तथा समुदाय र द्वन्द्व पीडितका लागि सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष व्यवस्था गर्ने नीति अवलम्बन गर्नेछ भन्ने उल्लेख छ ।

नेपालको संविधान, २०७२

- संविधानको प्रस्तावनामा बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरी विविधताबीचको एकता, सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता, सहिष्णुता र सद्भावलाई संरक्षण एवं प्रवर्धन गर्दै; वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैङ्गिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछूतको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र

सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरेको ।

- समानताको हकअन्तर्गत सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान हुनेछन् । कसैलाई पनि कानूनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन तर सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएका महिला, दलित, आदिवासी, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम, उत्पीडित वर्ग, पिछडावर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तीकृत, किसान, श्रमिक, युवा, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, लैङ्गिकतथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, गर्भावस्थाका व्यक्ति, अशक्त वा असहाय, पिछडिएको क्षेत्र र आर्थिकरूपले विपन्न खस आर्यलगायत नागरिकको संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासका लागि कानूनबमोजिम विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन भनी उल्लेख गरिएको छ ।
- सामाजिक न्यायको हकको सम्बन्धमा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम, पिछडावर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तीकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागिताको हक हुनेछ भनी प्रत्याभूत गरिएको छ ।

चौधौँ योजना (**आ.व.२०७३/७४–२०७५/७६**)

- चौधौँ योजनाको समावेशीकरण नीतिमा सबै नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागितामा मुलुकको समावेशी विकास गर्ने सोच लिइएको छ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विकासमा पछाडि परेका समुदायहरूको मानव विकास सूचकाङ्क तथा सशक्तीकरण सूचकाङ्कमा सुधार गर्ने लक्ष्य लिइएको छ भने आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक अवसरबाट वञ्चितिमा परेका दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम समुदाय, पिछडावर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिकरूपले विपन्न खस आर्यका लागि मुलुकमा उपलब्ध साधन स्रोत, सेवा तथा सुविधामा पहुँच सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राखिएको छ । यसका लागि निम्न नीतिहरू अवलम्बन गरिएका छन् :
- मुलुकमा उपलब्ध स्रोतसाधनहरूमा महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, अपाङ्गता भएका व्यक्ति एवम् पिछडावर्गको पहुँच बढाउने ।

- राज्यको निर्णय प्रक्रिया तथा संरचनामा सकारात्मक विभेद र आरक्षणको माध्यमबाट अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गर्ने ।
- सीप विकास तालिम प्रदान गरी मुलुकमा उपलब्ध रोजगारीका अवसरहरू उपयोग गर्न सक्षम तुल्याउने ।
- आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय र पिछडावर्गको भाषा तथा संस्कृतिको संरक्षण एवम् सम्वर्द्धन गर्ने ।

कार्यनीतिहरूमा

- मुलुकमा उपलब्ध स्रोतसाधनहरूमा महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, अल्पसङ्ख्यक, लोपोन्मुख जाति, पिछडावर्ग, कर्णाली क्षेत्रलगायत दुर्गम हिमाली तथा पहाडी जिल्लाका नागरिकहरूको पहुँच बढाइनेछ ।
- महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, अल्पसङ्ख्यक, लोपोन्मुख जाति, पिछडावर्ग, कर्णाली क्षेत्रलगायत दुर्गम हिमाली तथा पहाडी जिल्लाका नागरिकहरूको आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिने ।
- शासन सञ्चालन तथा विकासका सबै क्षेत्रको निर्णय प्रक्रियामा महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, अल्पसङ्ख्यक, लोपोन्मुख जाति, पिछडावर्ग, विपन्न एवम् कर्णाली क्षेत्रलगायत दुर्गम हिमाली तथा पहाडी जिल्लाका नागरिकहरूलाई सकारात्मक विभेद र आरक्षणको माध्यमबाट अर्थपूर्ण सहभागिताको सुनिश्चितता गरिनेछ ।
- मुलुकमा उपलब्ध रोजगारीका अवसरहरू उपयोग गर्न सक्षम तुल्याउन महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, अल्पसङ्ख्यक, लोपोन्मुख जाति, पिछडावर्ग, किसान र श्रमिक, कर्णाली क्षेत्रलगायत दुर्गम हिमाली तथा पहाडी जिल्लाका नागरिकहरूलाई सीप विकास तालिम प्रदान गरी उनीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गरिनेछ ।

प्रमुख कार्यक्रमहरू

- नीतिगत कार्यक्रममा समावेशीसम्बन्धी नीति, ऐन, कानूनहरूको समीक्षा गरी समयसापेक्ष परिमार्जन, सुधार तथा नयाँ कानूनको निर्माण गर्ने कार्यक्रम रहेका छन् ।
- सीपमूलक कार्यक्रममा दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम समुदाय, पिछडावर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित,

पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक र आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यहरूलाई रोजगारमूलक सीप विकाससम्बन्धी तालिम तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्ने कार्यक्रमहरु रहेका छन् ।

- पेसा, भाषा तथा संस्कृतिको संरक्षणसम्बन्धी कार्यक्रममा दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम समुदायका परम्परागत पेसाहरूको विकास, संरक्षण र सम्वर्द्धन तथा पेसाको आधुनिकीकरण र भाषा एवम् संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्द्धन गर्ने कार्यक्रम छन् ।
- लक्षित कार्यक्रममा महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, अल्पसङ्ख्यक, लोपोन्मुख जाति, पिछडावर्ग, किसान, श्रमिक, कर्णाली क्षेत्रलगायत दुर्गम हिमाली तथा पहाडी जिल्लाका नागरिकहरूको आर्थिक तथा समाजिक विकासका लागि लक्षित कार्यक्रमहरूको माध्यमबाट मुलुकमा उपलब्ध रोजगारीका अवसरहरूको उपयोग गर्न सक्षम बनाउनेसम्बन्धी कार्यक्रमहरु सञ्चालन गरिने उल्लेख छ ।
- त्यसैगरी लोपोन्मुख, अतिसीमान्तकृत र सीमान्तकृत आदिवासी जनजातिको आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक सुधारबाट समतामूलक तथा न्यायपूर्ण समाजको सिर्जना गर्ने सोच रहेको छ भने आर्थिक, सामाजिक तथा शासकीय क्षेत्रमा लोपोन्मुख, अतिसीमान्तकृत र सीमान्तकृत आदिवासी जनजातिको पहुँच वृद्धि गरी उनीहरूको जीवनस्तर माथि उकास्ने लक्ष्य रहेको छ । यी कार्यक्रम सम्पन्न गराउन निश्चित रणनीतिहरूसमेत निर्धारण गरिएका छन् जसमा उनीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, रोजगारी तथा स्वरोजगारका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने र भाषा तथा संस्कृतिको संरक्षण तथा सम्वर्द्धन गर्ने ।

निजामती सेवा ऐन:

समावेशी नीतिलाई मूर्तरूप दिनको लागि राज्यको समग्र निकाय र संस्थामा सबै जातिको प्रतिनिधित्व हुन सकोस् र कानून, नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा अपनत्व होस् भन्नाको लागि लोक सेवा आयोगद्वारा सञ्चालित परीक्षामा निश्चित प्रतिशत सम्बद्ध समूहहरूबीच मात्र प्रतिस्पर्धा हुनेगरी निजामती सेवामा कानुनी व्यवस्था गरी सोही अनुरूप कार्यान्वयन गरिँदै आएको छ । निजामती सेवा ऐन २०४९ को संसोधित ऐन २०६४ को परिच्छेद–३ को दफा ७ (७) मा निजामती सेवालाई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदहरूमध्ये पैतालीस प्रतिशत पद छुट्याई सो प्रतिशतलाई शत प्रतिशत मानी सम्बन्धित समूहका लागि छुटयाएका प्रतिशतमा सम्बन्धित समूहका उम्मेदवारहरूबीचमा मात्र छुट्टाछुट्टै प्रतिस्पर्धा गराई पदपूर्ति गरिने व्यवस्था गरिएको छ । जसमा महिला ३३ प्रतिशत, आदिवासी/जनजाति २७ प्रतिशत,

मधेसी २२ प्रतिशत, दलित ९ प्रतिशत, अपाङ्ग ५ प्रतिशत र पिछडिएकाको लागि क्षेत्र ४ प्रतिशत छुटयाइएको छ । यस उपदफाको प्रयोजनका लागि पिछडिएका क्षेत्र भन्नाले अछाम, कालीकोट, जाजरकोट, जुम्ला, डोल्पा, बझाङ, बाजुरा, मुगु र हुम्ला जिल्ला र महिला आदिवासी जनजाति मधेसी र दलित भन्नाले आर्थिक र सामाजिक रूपमा पछाडि परेका महिला आदिवासी जनाजाति मधेसी र दलितलाई सम्झनु पर्दछ भनी परिभाषित गरिएका छन । समावेशी नीति निजामती सेवामा लागू भई कार्यान्वयनमा आएपछि समावेशी समूहमा परेका वर्ग, समूह, जाति, समुदाय र क्षेत्रका बासिन्दाले लोक सेवा आयोगको परीक्षामा ती सुविधाको उपभोग गर्दै आएका छन् ।

समावेशीकरण एवं विविधता व्यवस्थापपनः

समावेशीकरणको अवधारणा मूलत मुलुकमा रहेका विविध जातजाति, लिङ्ग, वर्ग, समुदाय, क्षेत्रको लागि समान अवसर र साथै समाजमा रहेका विविधतालाई सम्बोधन गर्नको लागि पनि सोहीअनुरूपको व्यवस्थापन र प्रणाली अवलम्बन गर्न सकिएको खण्डमा सम्बोधन गर्न खोजिएको विषयमा समाजमा सकारात्मक प्रभाव पर्नुको साथै ती विषयहरूको सही पहिचान र सम्बोधन हुन सक्दछ भन्ने मान्यता पनि विकास भएको छ । राज्यद्वारा सञ्चालन गरिने क्रियाकलाप र जनशक्तिको व्यवस्था गर्दा समाजका सबै जाति, भाषा, सम्प्रदाय र लिङ्गको प्रतिनिधित्व हुन सकेको खण्डमा समाजमा प्रत्येक नागरिकको पहिचान र मान्यतालाई स्वीकार गरिएको हुने र यी विविध जाति, वर्ग, सम्प्रदाय र लिङ्गबाट सेवा प्रवाह गर्दा अपनत्व र सहज सञ्चार हुनमा समेत मद्धत पुग्दछ । यसरी विविधताको आधारमा सेवा प्रवाह र कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दा स्थानीय तहमा स्थानीय भाषा, संस्कृति, कार्यशैली, परम्परागत पद्धतिको संरक्षण, साझेदारीको भावना, अपनत्व र सहभागितामूलक कार्यान्वयनमा सहजता आउँदछ । साथै यसले सेवा प्रवाहमा सर्वसाधारणको पहुँचमा सुनिश्चितता भई सुशासनमा समेत सहयोग पुग्दछ । विविधता व्यवस्थापनमा सबै जाति, वर्ग, समुदाय, क्षेत्र, लिङ्गको ज्ञान, सीप, दक्षता र मूल्यमान्यताको संयोजन हुने र यसबाट सार्वजनिक प्रशासनमा उनीहरूको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता मात्र नभई सेवामा प्रभावकारीतासमेत आउन सक्दछ । नेपालमा विविधता व्यवस्थापनको लागि समावेशी र समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरिदै आएको छ जसमा सकारात्मक विभेद र आरक्षण जस्ता विषयलाई अवलम्बन गरिएको छ । सङ्गठनमा संलग्न यस्ता जनशक्तिलाई सम्बन्धित समूह, वर्ग, समुदाय वा सम्प्रदायमा खटाउँदा उनीहरूले अपनत्व लिने साथै आफ्ना समस्या, अवस्था र स्थितिको बारेमा जानकारी हुने भई प्रभावकारी सेवा दिन

सक्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

नेपालमा समावेशी नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न सकारात्मक विभेद र आरक्षणको प्रक्रिया अवलम्बन गरिँदै आएको छ । निजामती सेवामा यी दुवै प्रक्रिया तथा पद्धतिलाई अवलम्बन गरिएको छ । सकारात्मक विभेद अनुरूप लोक सेवा आयोगको परीक्षाको लागि तयारी कक्षा तथा विभिन्न तालीम कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको छ भने निश्चित जाति, लिङ्ग, वर्ग, समुदाय तथा क्षेत्रको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितताको लागि आरक्षणको व्यवस्था अपनाइएको छ ।

सकारात्मक विभेदः

कानूनको अगाडि (समानता) औपचारिक समानताले सबैलाई समान मान्ने, व्यक्तिहरूको स्थिति जेजस्तो भए पनि फरक व्यवहार नगर्ने, कानूनलाई तटस्थ राखी त्यसबाट प्रभावित व्यक्ति वा निजको स्तरलाई आधार बनाई विभेद नगर्ने र एउटै कार्यविधि प्रयोग गर्ने औपचारिक (Formal) समानता हो । सकारात्मक विभेद (Positive Discrimination) लाई Protective Discrimination, Affirmative Action, Reverse Discrimination / CompensatoryAction जस्ता नामबाट पनि सम्बोधन गरिन्छ । यो शब्द सर्वप्रथम संयुक्त राज्य अमेरिकामा प्रयोग भएको थियो । सन् १९६१ को मार्चमा तत्कालीन अमेरिकी राष्ट्रपति जोन एफ केनेडीले कार्यकारी आदेश नं. १०९२५ जारी गर्दा यो शब्दको प्रयोग गरेका थिए । भारतको संविधानमा सामाजिक र शैक्षिक रूपमा पछाडि परेका वर्ग वा अनुसूचित जाति र वर्गहरूको भलाइका लागि राज्यद्वारा विशेष व्यवस्था गर्नसक्ने कुरालाई मान्यता दिएको पाइन्छ । वञ्चितिमा परेका र पारिएका समुदायलाई राज्यको नीति, निर्माणलगायत सबै तहमा सहभागिता एवं मानव विकासका अवसरमा समतायुक्त पहुँचका लागि लिइएको विशेष नीति र तरिकालाई सकारात्मक विभेद भनिन्छ। अर्थात राज्यका अवसरबाट बन्चितिमा परेका पारिएका समुदायलाई राज्यको स्रोत साधन र अवसरमा समतायुक्त पहुँच कायम गर्न लिइएका विशेष नीति र तरिकालाई सकारात्मक विभेद भनी परिभाषित गरिएको छ। सकारात्मक विभेदको नीतिले आर्थिक, सामाजिक एवं शैक्षिक रूपले पछि परेका वर्ग, समुदाय, लिङ्ग, जाति र क्षेत्रका मानिसलाई सबलीकरण गर्न र अरूसँग प्रतिस्पर्धा गर्नको लागि क्षमता अभिवृद्धि गर्नमा मद्धत गर्दछ जस्ले गर्दा उनीहरूलाई पनि राज्यको मूलप्रवाहमा आउन मद्धत पुग्दछ। यो नीतिलाई समाजको वञ्चितिमा पारिएका समुदायलाई राज्यका नीति निर्माणलगायत सबै तहमा सहभागिता एवम मानव विकासको अवसरमा समतायुक्त पहुँचका लागि लिइएको विशेष नीति र तरिकाको रूपमा लिइन्छ । सकारात्मक विभेद मूलभूत रूपमा

सशक्तीकरणको अवधारणा हो । सकारात्मक विभेदले समतामूलक र न्यायपूर्ण समाजको स्थापना गर्न, वास्तविक समानता हासिल गर्न (Substantive Equality) र वञ्चितिमा परेका वर्गको सशक्तीकरण गर्न मद्धत गर्दछ । यस्ले व्यक्तिलाई पिछडिएको स्थितिबाट प्रतिस्पर्धाको लागि तोकिएको न्यूनतम आवश्यकता पूरा गर्नसक्ने स्थितिमा पुऱ्याउँदछ। तर प्रतिस्पर्धामा स्थान पाउँछ नै भन्ने प्रत्याभूति भने गरिएको हुँदैन । जस्तो, शाखा अधिकृतको तयारी कक्षा सञ्चालन जसले सशक्तीकरण गर्दछ तर स्थान सुनिश्चित भने गर्दैन ।

आरक्षणः

आरक्षण भन्नाले राज्यको नीति निर्माणलगायत सबै महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी एव रोजगारीका अवसरहरूमा समाजमा वञ्चीतमा परेका र पारिएका समुदायलाई अर्थपूर्ण रूपमा सहभागिताको अवसर प्रदान गर्न जातीय, लैङ्गिक एव भौगोलिक आधारमा अवलम्बन गरिने विशेष संरक्षणको कार्यलाई आरक्षण भनिन्छ । सामाजिक न्यायमा आधारित वितरणात्मक न्याय सुनिश्चित गर्ने अर्को उपाय आरक्षण (Reservation) पनि हो । विगतमा राज्यको पहुँच नपाएका कारण हरेक क्षेत्रमा पछाडि परेका वर्ग र समुदायका लागि अवसर विस्तार गरी वर्तमानमा न्याय प्रदान गर्न यो कदम चालिन्छ । आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका समुदाय वा वर्गका लागि उनीहरूको जीवनस्तर माथि उकास्न निश्चित सङ्ख्या वा प्रतिशतमा स्थान छुट्याई उनीहरूको लागि सुरक्षित गर्ने भएकोले आरक्षण मानिएको हो । आरक्षणमा निश्चित सीट सङ्ख्यामा निश्चित वर्ग विशेषले मात्रै प्रतिस्पर्धा गर्ने गरी सीट छुट्याइएको हुन्छ । शैक्षिक संस्था जस्तै स्कूल, कलेज, अस्पताल, प्रहरी, सेना, निजामती सेवा आदिमा आरक्षणको सङ्ख्या सुनिश्चित गरिन्छ । आरक्षण मूलतः समाजमा पछाडि परेका वर्गको लागि शासकीय तहमा समानताका आधारमा अनिवार्य सहभागिता गराउन, पूर्ण समानताका लागि लैङ्गिक, जातीय, भौगोलिक तथा आर्थिक दृष्टिले सार्वजनिक नीतिलाई सार्थक तुल्याउन अधिकार, निर्णय र अभिव्यक्तिको सुनिश्चितता र राष्ट्रिय विकासको प्रत्येक तह तथा क्षेत्रमा सबै वर्गलाई संवाद तथा सौदाबाजी गर्न सक्ने क्षमता र अवसर उपलब्ध गराउने गरिन्छ । यो उपाय अस्थायी प्रकृतिको हुन्छ । आरक्षण जातीय, आर्थिक तथा लैङ्गिक एवम भौगोलिक आधारमा गर्न सकिन्छ ।

समावेशी नीति र लोक सेवा आयोगः

समावेशी नीति अनुरूप आ.व. २०६४/०६५ देखि निजामती सेवामा पदपूर्ति हुने खुला पदको निश्चित प्रतिशतको पदमा समावेशी समूहबाट (सोही समूहहरूबीच मात्र प्रतिस्पर्धा गर्ने गरी) तोकिएको पदमा लिखित

परीक्षा तथा अन्तर्वार्तासमेत लिई सिफारिस गर्ने कार्य हुँदै आएको छ । आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक र राजनीतिक रूपमा पछि परेका समूहका लागि आयोगले लिँदै आएको परीक्षामा भने सबै पदमा पूर्ति हुने गरी सम्बन्धित समूहबाट दरखास्त नपर्ने र परेपनि उतीर्ण नहुने समस्या अझै रहँदै आएको छ । यसबाट के देखिन्छ भने समावेशी समूहको लागि अझै शैक्षिक रूपमा विकास गरी क्षमता विकाससम्बन्धी कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ ।

समावेशी नीतिको कार्यान्वयनको अध्ययन प्रतिवेदन:

निजामती सेवामा समावेशी भर्ना नीति कार्यान्वयन अवस्थाको पुनरावलोकन प्रतिवेदनअनुसार समावेशी भर्ना नीति र सिफारिसको दरलाई विश्लेषण गर्दा विज्ञापन करिब उनाइस हजार पदलाई गरिए पनि करिब साढे सत्र हजार पदमा मात्र सिफारिस भएको पाइयो । बाँकी पदमा या त दरखास्त नै नपरेको या त दरखास्त परेपनि उम्मेदवार सफल हुन नसकेको पाइयो । यसरी सिफारिस हुन नसकेका पदहरूमा अधिकांश समावेशीतर्फका रहेको पाइयो । उदाहरणका लागि सिफारिस हुन नसकेका पदमध्ये आ.व. २०६५ मा ८५ प्रतिशत, २०६६ मा ५६ प्रतिशत, २०६७ मा ७० प्रतिशत, २०६८ मा २० प्रतिशत २०६९ मा ७० प्रतिशत समावेशीतर्फका पद रहेको पाइयो । निजामती सेवामा समावेशी भर्ना नीतिको कार्यान्वयनले निजामती सेवालाई नेपाली समाजको लैङ्गिक, क्षेत्रीय एव जातीय स्वरूप सरह नै विविधताको झल्को प्रदान गर्नेतर्फ अग्रसर गराइएको पाइयो । साथै यो नीतिको कार्यान्वयनले निजामती सेवालाई सबै लिङ्ग, वर्ग र जात जातिहरूको अपनत्वको भावना जगाउने भूमिका निर्वाह गरेको छ । यस पद्धतिले उल्लेखित वर्ग, समुदाय र क्षेत्रका पहुँच भएका ती वर्ग, समुदाय र क्षेत्रका व्यक्तिलाई सहज अवसर दिएको छ । लोक सेवा आयोगको समावेशी भर्ना प्रक्रिया अहिलेको सन्दर्भसम्म आइपुग्दाको अवस्थालाई हेर्दा सबैलाई समेटने किसिमले बनाइएको समावेशी छ । सबल पक्षमा भन्दा सबै वर्गको सहभागिता बढ्दै गइरहेको छ भने दुर्बल पक्षलाई हेर्दा सशक्तीकरण र सक्षमीकरणबिनाको समावेशीकरणले कतै नेपालको निजामती सेवा कमजोर हुने त होइन भन्ने प्रश्न उठेको पाइएको छ। यसरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको अध्ययन प्रतिवेदनअनुसार अझै पनि समावेशी समूहका जाति, जनजाति तथा वर्ग समुदायको शैक्षिक क्षेत्रको अवस्था कमजोर देखिएको छ यसको कारण भर्ना सङ्ख्याको पदअनुरूप दरखास्त पर्न सकेको छैन भने अर्कोतर्फ समावेशी भर्ना नीतिले समाजमा यी समूहहरूको उत्थानमा सहयोग पुगेको छ र विविधता व्यवस्थापनमा सहयोग पुगेको पाइएको देखिन्छ । विविधताको प्रतिनिधित्वको कारण समाजमा सुन्दर बगैचाको रूपमा सार्वजनिक प्रशासनमा समेत विभिन्न वर्ग, समुदाय, जाति तथा क्षेत्रको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता भएकोलाई सबल पक्ष मान्न सकिन्छ । - निजामती सेवाामा समावेशी भर्ना नीति कार्यान्वयन अवस्थाको पुनरावलोकन, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, शासकीय सुधारका लागि सार्वजनिक प्रशासनको तयारी आयोजना (PREPARE) पुष २०७१)

समावेशीतर्फ विज्ञापन, विज्ञापित पदसङ्ख्या र दरखास्त एवं परीक्षामा सम्मिलित उम्मेदवारहरूको सङ्ख्या

विवरण	महिला	आदिवासी/ जनजाति	मधेसी	दलित	अपाङ्ग	पिछडिएका क्षेत्र	जम्मा
विज्ञापन सङ्ख्या	३२१	२७९	२४९	१७८	११०	७६	१२१३
दरखास्त सङ्ख्या	१२७८५८	६१६३७	५३१९६	१२४३२	५५९८	११३६४	२७२०८५
विज्ञापित पदको सङ्ख्या	१४०६	११४३	९४२	४२१	२२१	१४४	४२७७
समावेशी जम्मा पदका आधारमा विज्ञापित पदको प्रतिशत	३२.९	२६.७	२२.०	९.८	५.२	३.४	१००.०
प्रति पद औसत उम्मेदवार सङ्ख्या	९१	५४	५६	३०	२५	७९	६४
लिखित परीक्षामा सम्मिलित उम्मेदवार सङ्ख्या	८०६७१	३८४८५	२७६७९	७४९५	३८६२	७५०२	१६५६९४
लिखित परीक्षामा सम्मिलित उम्मेदवार प्रतिशत	६३.१	६२.४	५२.०	६०.३	६९.०	६६.०	६०.९०

लोक सेवा आयोग सन्ताउन्नौ प्रतिवेदनः २०७२ श्रावण देखि २०७३ आषाढ

राजपत्राङ्कित श्रेणीमा अन्तर्वार्तामा उपस्थित र सिफारिस सङ्ख्या (समावेशी समूह)

विवरण	महिला	आ.ज.	मधेसी	दलित	अपाङ्ग	पि.क्षे.	जम्मा
अन्तर्वार्तामा उपस्थित सङ्ख्या	२६२	२०८	१६३	५१	३४	३५	७५३

कुल उपस्थित प्रतिशत	३४.७९	२७.६२	२१.६५	६.७७	४.५२	४.६५	१००
सिफारिस भएको सङ्ख्या	१३८	१११	८७	३०	२०	१९	४०५
कुल सिफारिस प्रतिशत	३४.०७	२७.४१	२१.४८	७.४१	४.९४	४.६९	१००

लोक सेवा आयोग सन्ताउन्नौ प्रतिवेदनः २०७२ श्रावणदेखि २०७३ आषाढ

राजपत्र अनंकित श्रेणीमा अन्तर्वार्तामा उपस्थित र सिफारिस सङ्ख्या
(समावेशी समूह)

विवरण	**महिला**	**आ.ज.**	**मधेसी**	**दलित**	**अपाङ्ग**	**पि.क्षे.**	**जम्मा**
अन्तर्वार्तामा उपस्थित सङ्ख्या	२१३६	१४८९	१३०७	४९३	२४४	३७४	६०४३
प्रतिशत	३५.३४	२४.६४	२१.६३	८.१६	४.०३	६.१९	१००
सिफारिस भएको सङ्ख्या	६५९	५१८	४१६	१८३	८१	७६	१९३३
प्रतिशत	३४.०९	२६.८०	२१.५२	९.४७	४.१९	३.९३	१००

लोक सेवा आयोग सन्ताउन्नौ प्रतिवेदनः २०७२ श्रावणदेखि २०७३ आषाढ

लोक सेवा आयोगले २०७२ श्रावणदेखि २०७३ आषाढसम्म विभिन्न सेवा, समूह र श्रेणीको लागि माग भई आएको पदलाई समावेशी नीति अनुरूप सम्बन्धित समूहको लागि तोकिएको प्रतिशतमा पद छुट्याई विज्ञापन गरी लिखित तथा अन्तर्वार्ताबाट छनौट भएकाहरूको सिफारिस गरेको देखिन्छ । राज्यले लिएको नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७ को उपदफा (७) मा रहेको प्रावधानअनुसार निजामती सेवालाई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये ४५ प्रतिशत पद छुट्याई सो प्रतिशतलाई शतप्रतिशत मानी सम्बन्धित समूहलाई तोकिएको प्रतिशतको सङ्ख्यामा सोही समूहभित्रका उम्मेदवारहरूबीच प्रतिस्पर्धा गराई लोक सेवा आयोगले पदपूर्ति गर्दै आएको छ । त्यसैगरी राजपत्राङ्कित श्रेणीतर्फ अन्तर्वार्तामा उपस्थित र सिफारिस उम्मेदवारहरूको विभिन्न सेवा (आर्थिक योजना तथा तथ्याकं, इन्जिनियरिङ, कृषि, न्याय, परराष्ट्र, प्रशासन, वन, विविध, शिक्षा, स्वास्थय, एकीकृतआदिमा) मा अन्तर्वार्ता र सिफारिस सङ्ख्यामा महिला १३८, आदिवासी जनजाति १११, मधेसी ८७, दलित ३०,

अपाङ्ग २० र पिछडिएका क्षेत्रबाट १९ गरी कुल ४०५ जना विभिन्न पदमा सिफारिस भएका छन् भने राजपत्रअनङ्कित तहका विभिन्न पदमा महिला ६५९, आदिवासी जनजाति ५१८, मधेसी ४१६, दलित १८३, अपाङ्ग ८१ र पिछडिएका क्षेत्रबाट ७६ गरी कुल १९३३ जना सिफारिस भएको देखिन्छ। वि.सं. २०६४/०६५ देखि कार्यान्वयनमा ल्याइएको समावेशी नीतिले थोरै भएपनि समावेशी समूहबाट सार्वजनिक प्रशासनमा छनौट भई राज्यका विभिन्न निकायमा उपस्थिति हुनमा सहयोग पुगेको छ । संवैधानिक अङ्ग लोक सेवा आयोगबाट छनौट र सिफारिसबाट मानवस्रोत व्यवस्थापनमात्र नभएर सम्बन्धित समूह, वर्ग तथा क्षेत्रका समावेशी समूहबाट प्रतिनिधित्व गर्न पाउँदा सम्बन्धित जाति, वर्ग, लिङ्ग तथा क्षेत्रमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्न गएको देखिन्छ ।

समस्या तथा चुनौती

समानुपातिक र समावेशी नीतिको कारण राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्रमा वञ्चितीकरणमा परेका जाति, वर्ग, समुदाय, लिङ्ग तथा क्षेत्रको राज्यको मूलप्रवाहमा उपस्थिति तथा प्रतिनिधित्व बढेको छ । निजामती सेवामा निश्चित पद सङ्ख्या सम्बन्धित समूह, वर्ग, जाति, लिङ्ग र क्षेत्रको लागि छुटयाई सम्बन्धित समूहहरूबीच मात्र प्रतिस्पर्धा गराइँदै आएको भएपनि ती समूहबाट सन्तोषजनक सङ्ख्यामा उपस्थिति रहेको पाइँदैन । समावेशी नीतिको कारण राज्यका प्रशासनिक क्षेत्रमा थोरै भएपनि प्रतिनिधित्व र संलग्नतामा वृद्धि भएको पाइएता पनि नीतिले अपेक्षा गरे अनुरूपको परिणाम आउन सकेको छैन । कपितय जाति, जनजाति, समुदाय, वर्ग तथा क्षेत्रका मानिसहरूका् लोक सेवा आयोगले अनुशरण गरेको योग्यता प्रणाली अनुरूपको योग्यता तथा क्षमता पुग्न नसकी कतिपय समूहमा विज्ञापित पदमा निवेदन नै पर्न नसकेको र निवेदन परेको अवस्थामा पनि उतीर्ण हुन नसकेको लोक सेवा आयोग र अन्य अध्ययन प्रतिवेदनले देखाएको छ । एकातिर योग्यता प्रणालीसँग सम्झौता गर्न नसकिने अर्कोतिर आर्थिक, सामाजिक र शैक्षिक कारणले निश्चित पदको लागि आवश्यकपर्ने योग्यतासमेत नहुने कारण ती समूह तथा वर्गको लागि छुटयाइएको पद नै ल्याप्स हुने अर्थात् खुलापदतर्फ लानुपर्ने अवस्था रहेको छ। यसले राज्यले लिएको समावेशी नीतिले सिर्जना गरेको अवसरलाई कतिपय समूह तथा वर्गले उपयोग गर्न सक्ने अवस्था रहेको देखिँदैन । त्यसैगरी सकारात्मक विभेदका नीतिअनुरूप सञ्चालित कार्यक्रम शहर केन्द्रित र सो समूहका सभ्रान्त वर्गको पहुँचमा मात्र सीमित हुँदा अतिसीमान्तकृत वर्गले यस्तो अवसर र सुविधा लिन सक्ने अवस्था देखिएको छैन । सम्बन्धित समूह, जाति, समुदाय, वर्ग तथा क्षेत्रको लागि

सहयोगी भएपनि तत्: तत् समूहभित्र पनि विभिन्न अवस्था रहेकोले सबैलाई समान रूपमा सम्बोधन हुने गरी नीति, कार्यक्रम निर्माण र कार्यान्वयन हुन सकेको छैन ।

कुनै पनि व्यक्तिले समावेशी (आरक्षण) को पदमा एक पटक सुविधा उपभोग गरेपछि कति पटकसम्म सोही अनुरूपको सुविधा उपभोग गर्न सक्ने, कुन वर्ग, क्षेत्रका लागि के कस्ता अवसर, सुविधा प्रदान गर्ने भन्ने बारेमा नीतिगत रूपमा अझै मिहिन रूपमा स्पष्ट हुन सकेको छैन भने सकारात्मक विभेद तथा आरक्षणको लागि गरिएका कार्यक्रमहरू लक्षित समूह (अत्यन्त तल्लोतहसम्म) सम्म पुग्न नसकेको गुनासो आउने गरेका छन् । यसको कारण राज्यले सीमान्तकृत तथा कमजोर वर्गको लागि छुटयाइएका सीटको उपयोग सम्बन्धित समूह, जाति तथा वर्गका सभ्रान्त व्यक्तिले मात्र उपयोग गर्ने गरेको गुनासो रहँदै आएको छ । साथै एउटै समूहमा पनि भौगोलिक, सामाजिक, सांस्कृतिक रूपमा फरक पर्दा तथा उनीहरूको आर्थिक तथा शैक्षिक अवस्था कमजोर हुँदा उनीहरूलाई कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने कुराको निक्यौंल हुन सकेको छैन । त्यसैगरी सम्बन्धित समूहभित्र पनि जाति, वर्ग, क्षेत्र तथा आर्थिक र शैक्षिक कारण फरक भएको अवस्थामा समेत एउटै आधार मान्ने गरिएको छ यस कुरालाई यो नीतिको आधारमा सम्बोधन गर्नसक्ने अवस्था नभएको बारेमा बहस पनि हुने गरेको छ । जस्तो, विभिन्न जाति, समूह, वर्ग र क्षेत्रका महिलाको सन्दर्भमा ।

समस्या समाधानः

राज्यले निर्माण गरेका विभिन्न नीति, कार्यक्रम र दीर्घकालीन सोच आदिमा समेत आर्थिक, सामाजिक र शैक्षिक रूपले पछि परेका र विभिन्न कारणले राज्यद्वारा पछि पारिएका समूह, जाति, लिङ्ग, वर्गको लागि राज्यले उच्च प्राथमिकता दिई थोरै भएपनि कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिएका छन् । यसका सकारात्मक र नकारात्मक पक्षमा समेत बहस र छलफल सुरु भएको छ । वञ्चितिमा पर्नुका मूल कारण राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, शैक्षिक, सांस्कृतिक, धार्मिक, भौगोलिक र लैङ्गिक विभेद नै भएको हुँदा यी विषयलाई सम्बोधन गर्न समयमा उपयुक्त कार्ययोजनासहित कार्यक्रमको निर्माण र कार्यान्वयन गर्न सकिएको खण्डमा समावेशी नीतिको मर्म र भावनामा सहयोग पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। बास्तवमा विभिन्न वर्ग, समुदाय र जातिको विशेष गरी आर्थिक, शैक्षिक र सामाजिकरूपमा कस्तो अवस्था रहेको छ भन्ने विषयमा माथि नै उल्लेख गरिसकिएको छ। राज्यले त्यस्ता वर्ग, जाति, लिङ्ग र क्षेत्रको लागि आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिकरूपमा मूल्याङ्कन गरी उनीहरूलाई राज्यको मूलधारमा समाहित गर्न समावेशी र समानुपातिक नीति अवलम्बन

गर्ने प्रतिबद्धता र नीतिगतरूपमा नै निर्णय भएर कार्यान्वयनमा आएको हो । राज्यबाट निर्मित कानून, नीति र यसको कार्यान्वयनका उचित Approach हरू कतिपय अवस्थामा सर्वमान्य नहुन पनि सक्दछन् तर तत समूह, वर्ग जोपछि परेका छन् त्यसको लागि विशेष कार्यक्रम र अन्य सिद्धान्तहरूलाई पछयाउनुपर्ने कुरामा दुईमत छ भन्न सकिन्न । समावेशी नीतिको विषयलाई अवलम्बन गर्दा मूलत योग्यता, दक्षता र क्षमतामाथि सँधै प्रश्न उठ्ने गरेको छ र यसको आवश्यकता छ छैन भन्ने कुरा बहसको विषय बन्दै आएको छ । कतिपय अवस्थामा कुन-कुन अवस्था र क्षेत्रमा समावेशी नीतिको कार्यान्वयन गर्ने र कुन कुन क्षेत्रमा यी विषय पूर्ण रूपमा लागू गर्ने भन्ने भएपनि सार्वजनिक निकायमा राज्यको उपस्थिति हुने भएकोले यी क्षेत्रमा लागू गर्नुपर्ने अवस्था हुन्छ । तर सम्बन्धित क्षेत्रको माग, आवश्यकता, क्षमता ,विशेष योग्यता र दक्षताको विषयलाई पनि सँगसँगै सामन्जस्य गर्दै जानुपर्छ जुन निकै चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

निजामती सेवा रोजगारी र सङ्ख्याको दृष्टिले हेर्दा ठूलो समूह तथा क्षेत्र नभए पनि राज्य सञ्चालनको महत्त्वपूर्ण निकाय हो । नीति कार्यक्रममा कार्यान्वयनमा सहभागि हुनुका साथै निर्णय प्रक्रियामा समेत कुनै न कुनै रूपमा संलग्न हुने भएकोले यसले महत्त्व राख्दछ । समावेशी नीति भनेको पनि राज्यको निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता र उपस्थिति पनि हो । निजामती सेवा सार्वजनिक प्रशासनको एक महत्त्वपूर्ण अङ्ग भएकोले पनि यसमा मुलुकका सबै जाति, वर्ग, समुदाय, क्षेत्र र लिङ्गका मानिसहरूको चासो र अनिवार्य सहभागिता हुनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्नु स्वाभाविक हुन्छ । राज्यले बहिष्करण र वञ्चितिमा परेका समूहलाई सशक्तीकरण र क्षमता विकास कार्यक्रम, सचेतनामुखी कार्यक्रम, गरिबी निवारण र सन्तुलित विकासको लागि विभिन्न कार्यक्रमको माध्यमबाट सम्बोधन गर्नुपर्दछ । यसरी सञ्चालित कार्यक्रमको साथै सम्बन्धित समूह, वर्ग र क्षेत्रको आफनै विशेषता र विशिष्ट समस्याहरूको पहिचान गरी कार्यक्रममा स्थानीयकरण गर्न सकेको खण्डमा सशक्तीकरण र आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा पनि सबल बनाउन मद्दत पुग्दछ जसको कारण क्रमशः शैक्षिक र सामर्थ्यमा समेत बढोत्तरी भई अन्य पक्षसँग प्रतिस्पर्धा र मूलप्रवाहीकरण हुन सक्दछ । समावेशी नीतिको कार्यान्वयन भइरहेको अवस्थामा पनि अझै कतिपय समूह, वर्ग, जाति र क्षेत्रको लागि सही रूप्मा सम्बोधन हुन नसकेको अवस्थामा यसको बारेमा अध्ययन र विश्लेषण गरी आगामी दिनमा यी सबैको समान सम्बोधन र उनीहरूको विकास र उन्नति गर्दै समानुपातिक तथा समावेशी नीतिको सही कार्यान्वयन हुनेगरी समयानुकूल नीति र कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु बुद्धिमानी हुन सक्दछ ।

अन्तमाः

विभिन्न जाति, वर्ग, समुदाय, क्षेत्र र लिङ्गका मानिसहरूको राज्यको नीति निर्माण तहमा उपयुक्त प्रतिनिधित्व हुन नसकेको विषयलाई स्वीकार गरेको कुरा राज्यका विभिन्न दस्तावेजहरूबाट प्रष्ट रूपमा देखिएको छ । अर्कोतिर निश्चित जाति र समुदायबाट समावेशीकरणको नीतिबाट योग्यता प्रणालीको खिल्ली उडाएको र क्षमतावान जनशक्तिहरू पलायन हुने अवस्था सिर्जना भएको भन्ने गुनासो आउने गरेको छ । सकारात्मक विभेद तथा आरक्षणले प्रतिनिधिमूलक निजामती सेवाको निर्माणमा सहयोग गरी नेपाल जस्तो विविधतायुक्त रहेको समाजमा विविधता व्यवस्थापन गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछन् भने निजामती सेवा नागरिकको सेवा बन्न गई सामाजिक सदभाव अभिवृद्धि हुन सक्दछ । तसर्थ राज्यका विभिन्न जाति, वर्ग, लिङ्ग र क्षेत्रका मानिसहरूको पनि उचितरूपमा राज्यको मूलप्रवाहमा आउनसक्ने र नीतिनिर्माण एव कार्यान्वयनमा पनि उचित प्रतिनिधित्व हुन सक्ने वातावरण सिर्जना गर्न जरुरी छ । त्यसैगरी योग्यता तथा क्षमतावान व्यक्तिहरू पलायन पनि हुन नपरोस् भन्ने विषयमा राज्यले सचेत हुँदै उचित नीति निर्माण गरी कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउनुपर्ने देखिन्छ । साथै यस्ता कार्यक्रमको संयोजन र कार्यान्वयन गर्दा अत्यन्त गम्भीर भएर गर्नुपर्ने हुन्छ । वञ्चितिमा परेका समूहको आरक्षण तथा सकारात्मक विभेदको माध्यमबाट शासन प्रणाली एव प्रशासनमा उपस्थिति एव प्रतिनिधित्व गर्न सहयोग पुगे पनि Reservation VS Meritocracy लाई पनि उत्तिकै ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । किनकी निजामती सेवामा रहेको कार्यक्षमता, व्यवसायिकता र योग्यता प्रणालीको मूल्य मान्यतालाई सम्झौता गर्ने गरी कार्यान्वयन गरिनु हुँदैन । प्रशासनिक योग्यता र क्षमताबाट नै मुलुकको नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयनको प्रभावकारिता र सेवामा सरलता र चुस्तता आउन सक्दछ । अन्यथा आरक्षण पाउने र नपाउनेबीच नजानिँदो किसिमबाट शीतयुद्ध हुदै जाने र आरक्षित समूहले पनि आशातीत रूपमा विकास नहुँदा समग्र राष्ट्रको आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक विकासमा समेत अवरोध आउन सक्ने देखिन्छ। आरक्षण तथा सकारात्मक विभेदको माध्यमबाट वञ्चितिमा परेका समूहको उन्नति र विकासको साथै समतामूलक समाजको निर्माण गर्नमा सहयोग पुग्ने भएपनि दीर्घकालीन रूपमा राज्यले यस्ता वञ्चितिमा परेका समूहको लागि आर्थिक, शैक्षिक क्षेत्रमा विशेष कार्यक्रम तय गरी क्षमता विकास गरी स्वयम नै प्रतिस्पर्धामा आउन सक्ने अवस्थाको वातावरण सिर्जना गर्नु राज्यको साथै सम्बन्धित समूहको लागि पनि हितकर हुन सक्दछ । यसको लागि राज्यले ती समूहको आर्थिक गतिविधि बढाउने किसिमको आर्थिक कार्यक्रम र शिक्षामा विशेष लगानी गर्न सकेको खण्डमा यस्ता समूहहरू पनि सक्षम भई अघि बढन सक्नेछन् । यसर्थ राज्यले पनि आर्थिक, शैक्षिक, सामाजिक रूपमा पछि परेका

वर्ग, जाति, समुदाय, क्षेत्रको लागि दीर्घकालीन परिणाम आउने गरी कार्यक्रमको निर्माण र कार्यान्वयन गर्ने सहज वातावरण निर्माण गर्नु पर्दछ । सोको लागि सबै क्षेत्रले हाम्रो र हामी भन्ने भावनाबाट अभिप्रेरित हुने वातावरण निर्माण गर्नु आवश्यक छ जुन सबैको लागि हितकर हुन सक्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

(१) नेपालको संविधान, २०७२, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।

(२) नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।

(३) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।

(४) चौधौँ योजना, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।

(५) प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७०, प्रशासन सुधार सुझाव समिति, सिंहदरबार काठमाडौं ।

(६) मैनाली, गोपीनाथ, राज्य सञ्चालनका आधारहरू, २०६६, सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं ।

(७) लोक सेवा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७३, लोक सेवा आयोग, काठमाडौं ।

(८) पाण्डे, हरिदत्त, समावेशीकरण: अवधारणा, सैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्षहरू, २०७१ पौष, निजमती सेवा पत्रिका, लोक सेवा आयोग ।

(९) पाण्डे, हुमकला, निजामती सेवामा समावेशिता, २०६९ असार, प्रशासन, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, काठमाडौं ।

(१०) निजामती सेवा ऐन, २०४९, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।

(११) निजामती सेवामा समावेशी भर्ना नीति कार्यान्वयन अवस्थाको पुनरावलोकन, २०७१ पौष, नेपाल सरकार, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, (PREPARE)

(१२) पण्डित, प्रकाश, समानताको हकको परिप्रेक्ष्यमा सकारात्मक विभेद, २०६५, सुशासनसम्बन्धी साझा दृष्टिकोणहरू, सोपान मासिक, काठमाडौं ।

(१३) प्रशासन विभिन्न अङ्क, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार काठमाडौं ।

सुशासनको सन्दर्भमा संविधान कार्यान्वयन



काशीराज दाहाल*

१. विषय प्रवेश

संविधान मुलुकलाई दिशाबोध गर्ने मूल कानून हो । संविधान राज्य र नागरिकको सम्बन्धलाई स्थापित गर्ने अनुशासनको मूल दस्तावेज पनि हो । संविधानले मूलतः राज्यको संरचना र कार्यप्रणालीलाई व्यवस्थित र नियमित गर्दछ । नागरिकको हक अधिकारलाई संरक्षण गर्ने उद्देश्यले संविधान निर्माण गरिन्छ । विश्वका धेरै मुलुकहरूले लोकतन्त्रका अन्तर्वस्तुलाई संविधानमा समावेश गरी सोही अनुरूप राज्य व्यवस्था सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले संवैधानिक लोकतन्त्र अपनाएका छन् । लोकतन्त्र जनताको निम्ति जनताद्वारै शासन गर्ने प्रणाली हो । लोकतन्त्रको व्याख्या र अभ्यास आ-आफ्नै किसिमका छन् । राजनीतिशास्त्री रोवर्ट डाहल (Robert Dahl) ले लोकतन्त्रलाई परिभाषित र व्याख्या गर्दै यसको महत्त्वलाई प्रकाश पार्ने क्रममा लोकतन्त्रले अवसर प्रदान गर्ने, मतदातामा समान अधिकार हुने, राजनीतिक प्रक्रियाद्वारा जनचेतनाको अभिवृद्धि गर्ने, मुलुकको मूल विषयहरूमा जनताको अन्तिम निर्णय हुने, शासनमा समावेशीकरण हुने र अन्ततः समानता, स्वतन्त्रता, सुख र समृद्धि स्थापना हुने कारण लोकतन्त्र नै सर्वोत्कृष्ट राजनीतिक प्रणाली हो भनी विवेचना गरेका छन् । लोकतन्त्र सर्वोत्कृष्ट प्रणाली हुँदाहुँदै पनि आज विश्वका लोकतन्त्र अपनाएका कतिपय मुलुकहरूले लोकतन्त्रको लाभांश जनतामा वितरण गर्न सकेका छैनन् । लोकतन्त्रको लाभांश आम नागरिकले प्राप्त गर्न राजनीतिमा लोकतान्त्रिक संस्कृति (Democratic Culture) को विकास आवश्यक हुन्छ । बहुलवादी समाजमा लोकतन्त्रलाई सञ्चिति गर्न त्यति सजिलो छैन । एशिया, अफ्रिका, दक्षिण अमेरिकाका

* *माननीय अध्यक्ष, उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति*

विभिन्न मुलुकहरूले 'संवैधानिक लोकतन्त्र'लाई आत्मसात् गरी संविधान बनाएका भए पनि व्यवहारमा गरिबी, भ्रष्टाचार, अनियमितताको अन्त्य गरी ती मुलुकहरूले समृद्धता हासिल गर्न सकेका छैनन् । यसको मुख्य कारण संविधानको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर भई राजनीतिक संस्कृतिको विकास गर्न नसक्नु नै हो भन्ने मानिएको छ ।

लोकतन्त्र जीवन्त हुन राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने संरचनाहरू सक्षम र बलियो हुनुपर्दछ । राज्यका संरचनालाई बलियो बनाउने दायित्व राजनैतिक शक्तिहरूकै हो । प्रतिस्पर्धी बहुदलीयतामा दलहरू जनताको चाहना र आकाङ्क्षालाई सम्बोधन गर्नसक्ने विचार, नीति, कार्यक्रमका साथ सुशासनका निम्ति क्रियाशील हुनुपर्दछ । लोकतन्त्रको स्वास्थ ठीक हुन संविधानको मर्म र भावनाअनुसार संविधान श्रृजित निकायहरूले काम गर्न सक्नुपर्दछ । लोकतन्त्र अपनाएका नवोदित मुलुकहरूले लोकतन्त्रको आधारभूत अन्तर्वस्तुको रूपमा जनताको सर्वोच्चता, विधिको शासन, शक्तिपृथकीकरण, आवधिक निर्वाचन, सक्षम व्यवस्थापिका, उत्तरदायी सरकार, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिका, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, प्रतिष्पर्धी बहुदलीयता जस्ता लोकतन्त्रका सारभूत अवधारणाहरूलाई संविधानमा समाहित गरी सोही अनुरूपको मान्यतालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्ने संवैधानिक वाचा गरेको भए पनि त्यसको प्रयोग सोही अनुरूप हुन नसक्दा मुलुकमा सुशासनको अनुभूति हुन सकेको छैन ।

लोकतन्त्रको सफलता संविधानको कार्यान्वयन र लोकतान्त्रिक संस्कृतिमा निर्भर गर्दछ । संविधान श्रृजित निकायहरूको कार्यशैली र प्रभावकारिताबाट लोकतन्त्रको लाभांश जनतामा वितरण हुने हो । लोकतन्त्र अपनाएका नवोदित मुलुकहरूको अभ्यास र अनुभव हेर्दा व्यवस्थापिका-संसद्ले जनताका आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने किसिमका कार्यहरू समयमै गर्न सकिरहेको छैन । सरकारहरू अस्थिर छन् । राजनीतिक दलहरूभित्र गुट र फुटको गलत संस्कृति छ । स्वतन्त्र र निष्पक्षरूपमा कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने निकायहरूमा हुने नियुक्ति र कार्य सम्पादनसमेत स्वच्छ छैन । भ्रष्टाचार बढ्दो छ । संवैधानिक लोकतन्त्रले पद्धति र प्रणालीको विकास गर्ने हो, तर व्यवहारमा त्यसो हुन नसक्दा आम जनतामा वितृष्णा उत्पन्न भई त्यस्ता मुलुकहरूमा द्वन्द्वका चक्रहरू घुमिरहेका छन् । लोकतन्त्र जीवन्त हुन लोकतन्त्रले समाजलाई लोकतन्त्रीकरण गर्न, राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने निकायहरूले लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतालाई आत्मसात् गर्न, सहिष्णुताको व्यवहार गर्न, एक अर्काप्रति विश्वास श्रृजना गर्न र अन्ततः जनताप्रति जिम्मेवार हुने कार्यशैलीको विकास गर्न सोही अनुरूप आचरण र कार्यशैलीमा रूपान्तरण गर्न सक्नुपर्दछ ।

लोकतन्त्रले मुलुकमा सुशासन दिने हो । लोकतन्त्र र सुशासन एक-अर्कामा परिपूरक छन् । असल शासन हुनका निम्ति जनताको सहभागिता,

काम कारबाहीमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता हुनुपर्दछ । राज्यको काम कारबाही र नीतिहरू जनतामैत्री हुनुपर्दछ । लोकतन्त्र अपनाएका नवोदित मुलुकहरूको सुशासनको अवस्थाको समीक्षा गर्दा राजनीतिमा अपराधीकरण, अपराधमा राजनीतिकरण, कमजोर सेवा प्रवाहको स्थिति, बढ्दो भ्रष्टाचार, कानुनी शासन र राज्यको बफादारिताप्रति ठूलो क्षयीकरण, मानवअधिकार उल्लंघन, समाजमा विभेदीकरण, अस्थिर राजनीति र कमजोर अर्थतन्त्र जस्ता स्थितिहरू देखिएका छन् । यस्ता मुलुकहरूमा सरकारको भूमिका भनेको केवल राजनीतिक व्यवस्थापन गर्नमा नै बढी समय खर्चिनुपर्ने कारण सुशासनका निम्ति कम ध्यान पुग्ने गरेको अवस्था छ । यस्ता मुलुकहरूमा मानव विकास सूचाङ्कको अवस्था कमजोर छ । विचार विज्ञानबाट राजनीति सञ्चालन हुनेभन्दा जीव विज्ञान र अन्य साँठगाँठबाटै शासन सञ्चालन हुने प्रवृत्तिले मुलुकको प्रगति र स्तरोन्नति हुन सकेको छैन । मुलुकको भू-राजनीतिले पनि लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्न अवरोधहरू श्रृजना गरेको छ । यस्ता मुलुकमा असल शासन कायम गर्न र लोकतन्त्र जीवन्त बनाई आम नागरिकमा समान रूपमा लोकतन्त्रको लाभांश वितरण गर्न सोही अनुरूपको स्वस्थ अभ्यास र राजनीतिक संस्कृतिको विकास जरुरी छ । नेपाल संविधान कार्यान्वयनको चरणमा रहेकाले राजनीतिक क्षेत्र र कर्मचारी प्रशासन दुवैको सहकार्य र समन्वय एवम् सम्बन्धित सबैको सहयोगबाट संविधानलाई जीवन्त बनाउनु अहिलेको मुख्य आवश्यकता हो ।

२. संविधान र विश्व अभ्यास

"A Constitution can be defined as being a body of rules which regulates the system of government within a state. It establishes the bodies and institutions which form part of that system, it provides for the powers which they are to exercise, it determines how they are to interact and coexist with one another and, perhaps most importantly of all, it is concerned with the relationship between government and the individual."

– Neil Parpworth(2010, P.3)

संविधान राज्यभित्रको सरकार प्रणालीलाई नियमन गर्ने नियमहरूको सङ्ग्रह हो, जसले राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने निकायहरूको स्थापना गर्नुका साथै राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्धलाई स्थापित गर्दछ । संविधान मूल कानून भएकाले संविधानसँग बाझिने कानून र व्यवहार अमान्य हुन्छ । संविधान राज्य प्रणालीलाई दिशा निर्दिष्ट गर्ने आधारभूत सिद्धान्तको सङ्ग्रह हो । संविधान सामान्य कानूनजस्तो जहिलेसुकै पनि बन्ने विषय नभई

खास परिस्थिति र अवस्थामा बन्दछ । संविधानले मुलुकमा एउटा पद्धति र प्रणाली स्थापना गर्दछ । संविधानप्रति जनताको स्वामित्व र अपनत्वबाट नै संविधानले गतिशीलता प्राप्त गर्ने हो ।

संविधानको विश्व अभ्यासको अनुभव हेर्दा बेलायतमा राजा र संसद्बीचको लामो सङ्घर्षको परिणाम सीमित सरकारको अवधारणासहितको संवैधानिक परम्परा र प्रचलनको विकास भएको छ । अमेरिका बेलायतको उपनिवेशबाट मुक्त भएपछि फिलाडेल्फियाको संवैधानिक सम्मेलनबाट सन् १७८७ मा संविधान बनाई सन् १७८९ देखि लागू गरेको संविधान अहिलेसम्म जीवन्त छ । फ्रान्सले विभिन्न स्वरूपको संविधान विभिन्न कालखण्डमा प्रयोग गऱ्यो । जापानले अहिलेसम्म पहिलो १८८९ र दोस्रो १९४६ को गरी दुई वटा संविधानको अभ्यास गरेको छ । भारत स्वतन्त्र भएपछि सन् १९५० मा संविधानसभाले बनाएको संविधान अहिलेसम्म क्रियाशील छ । यसरी विश्वको विभिन्न मुलुकहरूको संविधानको अध्ययन गर्दा धेरै मुलुकका संविधान धेरै पटक बदलिएका छन् । विभिन्न मुलुकहरूमा संविधानसभाबाट बनाएको संविधान पनि जीवन्त नभएका दृष्टान्तहरू देखिन्छन् । त्यसैले संविधानलाई जीवन्त बनाउन नागरिकको त्यसप्रतिको अपनत्व र संविधान परिचालन गर्ने राजनीतिक शक्तिहरूद्वारा निष्ठापूर्वक संविधानको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै हो ।

नेपालमा लामो सङ्घर्षको परिणाम लोकतान्त्रिक संविधान जारी भएको छ । मुलुकले पटक-पटक अब पनि आन्दोलन र सङ्घर्ष खेप्न सक्दैन । लामो सङ्घर्ष गरेका अहिलेका राजनीतिक पुस्ताले भविष्यका पुस्तालाई समृद्ध मुलुक हस्तान्तरण गर्न सक्नुपर्दछ । मुलुकले वास्तवमा शान्ति, स्थिरता र विकास चाहेको छ । संविधानवाद, सुशासन र कानुनी राज्यको मान्यताद्वारा नागरिकको सुख समृद्धि संविधानको चाहना हो । यसको अभावमा विभेद रहित समाज, सामाजिक न्याय र आर्थिक विकास सम्भव छैन । यस कारण पनि संविधानको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु नै अहिलेको मुख्य प्राथमिक विषय हो ।

३. नेपालको संवैधानिक अभ्यास

नेपाल कसैको उपनिवेशमा कहिले पनि रहेन, सँधै सार्वभौम स्वतन्त्र राज्यको रूपमा रहिरह्यो । तर शासन व्यवस्थामा स्थायित्व नभई फेरबदल भइरह्यो । नेपालले वि.सं. २००४ सालदेखि संवैधानिक अभ्यासको यात्रा प्रारम्भ गरेको भए पनि राजनीतिक स्थिरता प्राप्त गर्न सकेन । नेपालले सात दशकमा सात वटा संविधानको अभ्यास गऱ्यो । झट्ट हेर्दा मुलुक संविधान निर्माणको सँधै प्रयोगशाला जस्तो बनिरह्यो । विगतमा संविधानप्रतिको सर्वस्वीकार्यताको प्रश्नले लोकतान्त्रिक विधिबाट संविधान

बनाउन संविधानसभा रोजियो । २०६२/०६३ को जनआन्दोलनको परिणाम संविधानसभाबाट संविधान बनाउने राजनैतिक सहमति बन्यो । पहिलो संविधानसभाले संविधान बनाउन नसकी स्वतः त्यो संविधानसभाको अवसान भयो । दोस्रो संविधानसभाले संविधान त जारी गऱ्यो, तर संविधानप्रतिको सर्वस्वीकार्यताको प्रश्नले नाकाबन्दीलगायतका विभिन्न समस्या मुलुकले झेल्नुपऱ्यो । अब विस्तारै राजनीतिक सहमति बन्दै गएको जस्तो अवस्था देखिएको छ । यसले संविधान कार्यान्वयनलाई केही सहज बनाउन सक्दछ ।

मुलुकमा लोकतान्त्रिक शासन स्थापनाका निम्ति संविधानवादको सिद्धान्तबमोजिम संविधान बनाई लागू गर्नु पहिलो पूर्वाधार हो । संविधानवादका अन्तर्वस्तुलाई समाहित गरेको संविधानको संस्थागत विकास गर्न सकिएमा संविधानवाद अर्थपूर्ण हुने हो । संविधानको कार्यान्वयनबाटै संविधानको महत्त्व झल्कने हो । संविधानको कार्यान्वयनप्रति उदासीनता देखाइएमा स्वभाविक रूपमा संविधान कमजोर हुन्छ । परिणामतः संविधानप्रतिको वैधता गुम्दै जान्छ । संविधानको कार्यान्वयनबाटै संविधानको सर्वोच्चताप्रतिको विश्वास अभिवृद्धि हुने हो । संविधानमा अन्तर्निहित मान्यतालाई लागू गर्ने गराउने प्राथमिक दायित्व भनेको राजनीतिक शक्तिहरूकै हो । राजनीति सञ्चालन गर्नेहरूले गलत अभ्यास गरेमा संविधान असफल हुन्छ । नेपालमा संविधानवादको मान्यताअनुसार शासन सञ्चालन गर्न नसक्दा संविधान असफल भएका हुन् ।

संविधानसभाबाट बनेको नेपालको संविधानलाई जीवन्त बनाउन संविधानवादको सिद्धान्तबमोजिम संविधानको सर्वोच्चतालाई सम्मान गरी सोही अनुरूप संविधानको कार्यान्वयन हुनुपर्दछ । संविधानको अन्तर्वस्तुमा निहित सिद्धान्तको कार्यान्वयनबाटै संविधानको सफलता निर्भर गर्ने हो । दक्षिण एशियाकै विभिन्न मुलुकको अनुभव हेर्ने हो भने भारतले सन् १९५० मा लागू गरेको संविधान समय सापेक्ष संशोधन गर्दै गतिशीलता प्रदान गरेको छ । दक्षिण एशियाका अन्य मुलुकहरूको संविधान प्रयोगका रूपमा रहेको छन् । नेपाल पनि संविधान प्रयोगकै चरणमा छ । यसरी विभिन्न मुलुकहरूले राजनीतिक अस्थिरता र आर्थिक लोकतन्त्रको अभावका कारण संवैधानिक स्थायित्व र निरन्तरता प्राप्त गर्न सकिरहेका छैनन् । संविधानले स्थायित्व लिन नसक्नुका मुख्य कारणहरूमा -लोकतन्त्रप्रतिको कमजोर प्रतिबद्धता, राजनैतिक शक्तिहरूको गैरजिम्मेवारपूर्ण व्यवहार, जनताप्रति कमजोर सेवा प्रवाहको स्थिति, सामाजिक शक्तिको उदासिनता जस्ता विभिन्न अवस्था रहेका छन् । संविधानवाद र लोकतन्त्रलाई मुखरित गराउन आवश्यकपर्ने सामाजिक-आर्थिक र राजनैतिक आधार निर्माण गर्न नसक्दा संविधानले असफलता भोग्नुपरेको छ । संविधान भनेको लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्ने

माध्यम मात्र नभई राजनीतिक प्रक्रियालाई वैधता दिने साधन पनि हो । यस मान्यतालाई आत्मसात् गरी संविधानलाई जीवन्त बनाउन सोही अनुरूपको आधार निर्माण गर्नु जरुरी छ ।

नेपालको संवैधानिक विकासक्रमलाई हेर्ने हो भने राणा शासनलाई निरन्तरता दिन जनताको समर्थन जुटाउने अभिप्रायले प्रधानमन्त्री पद्म शमशेरद्वारा राजनीतिक सुधारका नाममा नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ जारी गरियो । जनताको आन्दोलन उक्त संविधानको समर्थनमा जुट्न नसकेकोले त्यो संविधान कार्यान्वयनमै आउन सकेन । वि.सं. २००७ सालको परिवर्तनले राणा शासनबाट प्रजातन्त्रको स्थापना गर्ने कार्यका निम्ति अन्तरिम व्यवस्थापन गर्ने उद्देश्यले नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ जारी गरियो । राजनीतिक दलको आफ्नै आन्तरिक कलहका कारण झन राजतन्त्रको असीमित अधिकार पुनर्स्थापन भयो । अन्ततः प्रजातन्त्रको निम्ति राजनैतिक दलहरूले संविधानसभाबाट संविधान बनाउने पूर्वसहमति विरुद्ध आयोगबाटै संविधान बनाउन सहमति बनाउन बाध्य हुनुपर्‍यो । जसको परिणाम बेलायतको संसदीय स्वरूपलाई आत्मसात् गरेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ जारी गरियो । राजा र निर्वाचित प्रधानमन्त्रीका बीच राजनीतिक सहमति कायम हुन नसक्दा राजाबाट निर्वाचित सरकारलाई अपदस्थ गरी नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ समाप्त गरियो । यसपश्चात् सबै अधिकार राजामा निहित भएको नेपालको संविधान, २०१९ जारी भयो । दलहरूमाथि प्रतिबन्ध लगाएको निर्दलीय संविधान करिब ३० वर्षसम्म लागू भयो । वि.सं. २०४६ सालको जनआन्दोलनको परिणाम २०४७ सालमा जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, मानवअधिकार, संवैधानिक राजतन्त्र, संसदीय शासनप्रणाली, बहुदलीय प्रजातन्त्र, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिका, कानुनी राज्य र बालिग मताधिकार जस्ता मान्यतालाई आत्मसात् गरेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी गरियो । यो संविधान उदार र उत्कृष्ट भनिए पनि त्यसको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहेको कारण मुलकको समस्यालाई सम्बोधन गर्न नसक्दा सशस्त्र विद्रोह र २०६२/०६३ को जनआन्दोलनको परिणाम त्यो संविधान पनि समाप्त भयो । संविधानसभाबाट संविधान बनाउने राजनैतिक सहमति अनुरूप संविधानसभाबाट संविधान नबनेसम्मका लागि अन्तरिम शासन सञ्चालन गर्न नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी गरियो । अन्तरिम संविधानले संविधानसभाबाट बनाउने संविधानका केही आधारभूत अन्तर्वस्तुहरूलाई निर्धारण गर्‍यो । तर पनि पहिलो संविधानसभा संविधान बनाउन नसकी आफैँ स्वतः अवसान भयो ।

दोस्रो संविधानसभाले जारी गरेको नेपालको संविधान (२०७२) ले राजतन्त्रको विधिवत अन्त्य, गणतन्त्रको स्थापना, सङ्घीय समावेशी

लोकतन्त्र, धर्मनिरपेक्षता, आर्थिक सामाजिक अधिकारसहित मौलिक अधिकारमा विस्तार, सङ्घीयता अन्तर्गत सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको व्यवस्था र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको अधिकारसूचीको निर्धारण जस्ता विभिन्न व्यवस्था गरेको छ । संविधानको संक्रमणकालीन व्यवस्था बाहेक सङ्घीय व्यवस्था अनुरूपका सबै व्यवस्थाको कार्यान्वयन भइसकेको अवस्था छैन । संविधानको कार्यान्वयनबाटै संविधानले सफलता प्राप्त गर्ने भएकाले संविधानको कार्यान्वयनमै सम्बन्धित सबै जुट्नु अहिलेको प्राथमिक विषय हो । संविधानले प्रत्याभूत गरेको मौलिक हकलाई प्रचलनयोग्य बनाई संविधानद्वारा निर्दिष्ट नीतिहरू लागू गर्न राज्य सक्षम भएमा नै संविधान जीवन्त हुन सक्ने हुँदा त्यसतर्फको गन्तव्य समयमै समात्न सकेमा संविधान सफल हुन सक्दछ । यसका निम्ति २०७४ माघ ७ गतेको समय सीमाभित्र सङ्घीय संसद् र प्रदेशसभाको निर्वाचन सम्पन्न गरी आर्थिक समृद्धितर्फ लाग्ने मार्गचित्रमा मुलुक हिँड्न सकेमा संविधान जीवन्त हुन सक्दछ ।

४. संविधान कार्यान्वयनका चुनौतीहरू

नेपालको संविधान (२०७२) ठूलो सङ्ख्यामा नागरिकहरूको जीवन उत्सर्गको परिणाम र धेरै समय खर्च गरी बनाइएको हो । संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने अत्यधिक बहुमतले जारी गरेको संविधान हो । मधेश केन्द्रित राजनीतिक दलको केही विमतिका कारण मुलुकले संविधान जारिगरेपछि नाकाबन्दीलगायत विभिन्न समस्या खेप्नुपर्‍यो । संविधानले परिवर्तनशीलताका गुणहरूलाई आत्मसात् गरी लचकता अपनाएकाले जनादेश र मतादेशबाट संविधानको विषयवस्तुमा संशोधन र सुधार हुन सक्दछ। नेपालको सार्वभौकिता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता र जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता बाहेकका अन्य विषयहरू संशोधन र परिवर्तन हुन सक्छन् । संविधानसभा संविधान जारी भइसकेपछि रूपान्तरित संसद्मा परिणत भएकाले रूपान्तरित संसद्लाई लामो समयसम्म कायम राखिराख्नु स्वच्छ अभ्यास हुँदैन । संविधान कार्यान्वयन गर्न आवश्यकपर्ने कानूनहरूको निर्माण गरी सङ्घीय संसद्को निर्वाचन समयमै हुनु संविधान कार्यान्वयनको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । संविधानले निर्धारित गरेको समायसीमाभित्र सङ्घीय संसद् र प्रदेशसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्न सोही अनुरूपको निर्वाचन क्षेत्रको निर्धारण, निर्वाचन कानूनहरूको तर्जुमा, निर्वाचन व्यवस्थापन, राजनीतिक दलहरूको निर्वाचनप्रतिको प्रतिबद्धता र सहभागिता, मतदाताको उत्साहजनक मतदान प्रक्रियामा सहभागिता जस्ता कुराहरू आवश्यक हुन्छ। संविधानद्वारा निर्धारित समय-सीमा छोट्टिँदै गएकाले समयभित्रै निर्वाचन गर्न केही चुनौतीहरू देखिए पनि त्यसको समयमै व्यवस्थापन गरी निर्वाचन गर्नु आवश्यक छ ।

संविधानले स्थानीय सरकारको अवधारणालाई आत्मसात् गरेको छ । स्थानीय आवश्यकता परिपूर्ति गर्न स्थानीय सरकार बलियो बनाउन सोही अनुरूपको भूमिका निर्वाह गर्नु आवश्यक छ। यसका निम्ति स्थानीय तहलाई आवश्यकपर्ने कानूनहरू समयमै बन्नुपर्ने, कर्मचारीको बन्दोवस्तलगायत स्रोत साधनको परिचालन र संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि त्यतिकै आवश्यक छ । संविधानको अनुसूचीमा उल्लेखित अधिकारसूची अनुरूपको कानून बनाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्ध बलियो बनाउनु जरुरी छ । यसैगरी प्रदेश प्रमुखको नियुक्ति, प्रदेशसभा र प्रदेश सरकारको गठन, प्रदेशभित्रको प्रशासनिक स्वरूप र संरचनाको निर्माण संविधान कार्यान्वयनको सन्दर्भमा त्यतिकै महत्त्वपूर्ण छ ।

संविधान कार्यान्वयन गर्न निर्धारित समयमै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको राजनीतिक संरचनादेखि प्रशासनिक ढाँचा निर्माण गर्नु जरुरी छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको सेवा सञ्चालनसम्बन्धी कर्मचारी प्रशासनसँग सम्बन्धित आवश्यक कानूनहरू समयमै बन्नु पर्दछ ।संविधानको धारा ३०२ बमोजिम कर्मचारी समायोजनसम्बन्धी कानून बनाई कर्मचारीको मनोवल उच्च बनाउन वृत्ति विकासका बाटाहरू नखुम्चिने गरी कर्मचारी समायोजन गर्ने कार्य केही चुनौतीपूर्ण देखिए पनि यसको व्यवस्थापन र समायोजन निश्चित मापदण्डका आधारमा वस्तुगत रूपमा गर्नुपर्दछ। सङ्घीय व्यवस्था एकात्मक राज्यव्यवस्थाभन्दा धेरै महँगो व्यवस्था भएकाले राजस्व सङ्कलन र वितरण, प्राकृतिक स्रोत साधनको बाँडफाँड जस्ता कुरा तहगतबीच न्यायोचित रूपमा गर्न सकेमा नै संविधानको उद्देश्य सार्थक हुन सक्ने भएकाले यस्ता पक्षहरूमा समेत विशेष ध्यान पुऱ्याउनु जरुरी छ ।

संविधानले अपनाएको सङ्घीय प्रणाली लागू गर्ने सन्दर्भमा विभिन्न चुनौतीहरू हुनु स्वभाविकै हो । किनकि यो नेपालको निम्ति नयाँ अभ्यास हो । राज्यशक्ति तहगत रूपमा बाँडफाँड भएको व्यवस्था सङ्घीयता हो । सङ्घीयताको विश्व इतिहास अध्ययन गर्दा स्वतन्त्र राज्यहरूको सहमतिद्वारा अमेरिकाले सङ्घीयता अपनायो । यस्तै प्रक्रियाबाट स्वीट्जरल्याण्ड सङ्घीय बन्यो। केही मुलुकहरू एकात्मकबाट सङ्घीय बनेका छन् । सङ्घीयतालाई आ-आफ्नै परिवेश अनुरूप मुलुकहरूले अभ्यासमा ल्याएका छन् । सङ्घीयता आफैँमा जटिल व्यवस्था पनि हो । सङ्घीयता अपनाएका अमेरिका, क्यानाडा, अष्ट्रेलिया, स्वीट्जरल्याण्ड, जर्मनी, भारत जस्ता मुलुकमा सङ्घीय व्यवस्थाको सफल अभ्यास देखिन्छ । नाइजेरिया, सुडान, स्पेन, इथियोपियालगायतका मुलुकहरूमा सङ्घीयताले सफलता प्राप्त गर्न सकेको देखिन्न । यसरी विभिन्न मुलुकहरूको सफलता र असफलताको आ-आफ्नै अभ्यास र अनुभवको पृष्ठभूमिमा नेपालले सङ्घीयता रोजेको छ । सङ्घीयता नेपालको संविधानको आधारभूत विशेषता बनेको छ ।

सङ्घीय प्रणाली सफल हुन संविधानको व्यवस्था अनुरूप व्यवहारमा त्यो रूपान्तरण भएको अनुभूति दिन सक्नुपर्छ ।

सङ्घीय संसद्को गठन र त्यसको आधारमा प्रदेश सरकारको गठनद्वारा नै सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक अनुभूति हुने हो । यसका साथै प्रदेशमा नेपाल सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा प्रदेश प्रमुखको नियुक्ति समयमै गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रदेशका मुख्यमन्त्री र मन्त्रीले प्रदेश प्रमुखसमक्ष पद तथा गोपनीयताको शपथ लिनुपर्ने हुन्छ । यसका निम्ति पनि प्रदेश प्रमुखको गठन र प्रदेश प्रमुखको कार्यालयको व्यवस्था समयमै हुनुपर्दछ । प्रदेशको राजधानी तोक्ने कार्य आफैँमा चुनौतीपूर्ण छ । प्रदेशको राजधानी सम्बन्धित प्रदेशसभाको दुई तिहाई बहुमतबाट निर्णय भएबमोजिम हुने संवैधानिक व्यवस्था छ । प्रदेशको सीमा, सङ्ख्या र नामाकरण गर्न विगतमा धेरै समय खर्चिदा पनि संविधानसभाले टुङ्ग्यान नसकी प्रदेशसभालाई प्रदेशको राजधानी तोक्ने, प्रदेशको नामाकरण गर्ने जस्ता कतिपय कुरा जिम्मा लगाएको अवस्था छ । यस्तै प्रदेशको सीमाङ्कनसम्बन्धी विषय पनि विवादमै रहेको छ । सङ्घीय आयोगको माध्यमद्वारा प्रदेशको सीमाङ्कनको विवाद सल्टाउने संविधानको व्यवस्था छ । प्रदेशको राजधानी तोक्ने विषय, प्रदेशको नामाकरण र सीमाङ्कनका विषयहरू टुङ्ग्याउने कार्य केही चुनौतिपूर्ण छन् । यसलाई संवैधानिक प्रक्रियाबाटै समयमै सल्टाउनुपर्दछ ।

सङ्घीय स्वरूपको संविधान नेपालको नयाँ प्रयोग हो । विश्वका करिब तीस मुलुकहरूमा सङ्घीय स्वरूपको संविधान छ । केही मुलुकमा सङ्घीय व्यवस्था सफल छन् । कतिपय मुलुकमा सङ्घीय प्रणालीले सफलता हासिल गरेको छैन । परम्परागत सोच र संस्कारमा परिवर्तन गर्न नसके सङ्घीयता सफल हुँदैन । नेपालको सङ्घीय प्रणालीलाई सफल बनाउन अन्य सङ्घीय मुलुकको अनुभव र अभ्यासबाट पाठ सिक्नु जरुरी छ । अमेरिका जो सङ्घीय व्यवस्थाको जन्मदाता हो, उसले प्रारम्भमा राज्य-राज्यबीच 'प्रतिष्पर्धात्मक' स्वरूपको ढाँचामा सङ्घीयताको अभ्यास गर्‍यो । कालान्तरमा 'सहयोगात्मक' स्वरूपको अभ्यासबाट अहिले सङ्घको प्रभावकारिता बढाउन 'नियमनकारी' भूमिकामा सङ्घलाई बलियो बनाउने अभ्यास गर्दैछ । संविधानतः अवशिष्ट अधिकार राज्यमा रहने व्यवस्था गरेको अमेरिकाले अहिले विश्व अवस्थालाई हेरेर सङ्घलाई बलियो बनाउने किसिमबाट सोही अनुरूपको अभ्यास गर्दै आएको छ । नेपालको सम्बन्धमा पनि प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई संविधानबमोजिम कार्य गर्ने स्वायतता दिई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको एकता बलियो बनाउन सोही अनुरूपको अभ्यास आवश्यक छ । तहगत व्यवस्थाबीच समन्वय गर्न सोहीअनुरूप प्रशासनिक पुनरसंरचना आवश्यक छ । सङ्घीय व्यवस्थाको माध्यमद्वारा मुलुकमा सुशासन दिन सकिएन भने सङ्घीय लोकतान्त्रिक पद्धतिप्रति नै वितृष्णा हुन सक्ने भएकाले संविधान

कार्यान्वयनको प्रारम्भदेखि नै असल परम्पराको विकास आवश्यक छ ।

संविधान जीवन्त हुन संविधानले समाजमा स्थायित्व र न्याय प्रदान गर्न सक्नुपर्दछ । मुलुकलाई सम्पन्नतामा रूपान्तरण गर्ने ऊर्जाको रूपमा संविधानको कार्यान्वयन हुनुपर्दछ । संविधान बनाउनेहरू (Founders) र पालना गर्नेहरू (Followers) मध्ये बनाउनेहरूले नै संविधानको बढी पालना गर्नेगरी कार्य प्रारम्भ गर्न सकेमा नै संवैधानिक सर्वोच्चताको सिद्धान्त स्थापित हुन सक्दछ । संविधानको अभ्यास प्रतिगमन (Backward Looking) तर्फ फर्किने नभै दूरदृष्टि राखी अग्रगमन (Forward Looking) तर्फ नै केन्द्रित हुनुपर्दछ । संविधानको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता देखिएन भने शासन व्यवस्था कमजोर हुन्छ । जसको परिणाम भ्रष्टाचार बढ्ने, विकास निर्माण अवरुद्ध हुने, सीमान्तकृत जनताको न्यायमा पहुँच नहुने, बेरोजगारी बढ्ने जस्ता समस्याले जनतामा निराशा र वितृष्णा उत्पन्न हुन्छ । राज्यको सेवा प्रवाहको स्थितिमा सुधार गर्न सकिएन भने समस्याका चाङ्गहरू थुप्रिने छन् । जसले व्यवस्थामा धमिरो लगाउने खतरा रहन्छ । लोकतन्त्रका नाममा भित्रिएका विकृति र विसङ्गतिलाई समयमै सुधार नगर्ने हो भने संविधानमा लोखिएका जतिसुकै राम्रा कुरा भए पनि त्यसको कुनै अर्थ हुँदैन । यसैले नेपालले रोजेको सङ्घीय प्रणालीबाट मुलुकको समस्या समाधान गरी जनताको जीवनस्तर उठाउने अभियानमा यस व्यवस्थालाई सहयोगी सिद्ध गराउनु नै अहिलेको मुख्य चुनौती हो । यसतर्फ गम्भीर बनी कार्य नगर्ने हो भने सङ्घीय प्रणालीले गतिशीलता प्राप्त गर्दैन ।

भारतमा सन् १९५० को संविधानसभाले बनाएको संविधान लागू भएको केही वर्षको अनुभवलाई लिएर 'संसदीय लोकतन्त्र' विषयमा १९५६ मा पं. जवहारलाल नेहरूले व्यक्त गरेको देहायको भनाइ अहिले पनि संविधान कार्यान्वयनका सम्बन्धमा सान्दर्भिक देखिन्छ :-

"Democracy has been spoken of chiefly in the past, as political democracy, roughly represented by every person having a vote. But a vote by itself does not represent very much to a person who is down and out, to a person, let us say, who is starving or hungry. Political democracy, by itself, is not enough except that it may be used to obtain a gradually increasing measure of economic democracy, equality and the spread of good things of life to others and removal of gross inequalities."

– Basu (1995), P. 24

संविधानसभाबाट भारतमा संविधान जारी गर्दा संविधानका

मस्यौदाकार डा. अम्बेडकरको भनाइ पनि यही नै थियो। हाम्रो सन्दर्भमा समेत संविधानसभाबाट बनाई लागू गरेको संविधानलाई जीवन्त बनाउन मौलिक हकको प्रचलन र राज्यको नीति र दायित्वको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अनुभूति आम नागरिकले प्राप्त गर्न सकेमा नै संविधानले सफलता प्राप्त गर्न सक्दछ ।

५. संविधान र सुशासन

नेपालको संविधानले मुलुकमा सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने सङ्कल्प गरेको छ । सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडन अन्त्य गरी नागरिक हकको प्रचलनद्वारा मुलुकमा समृद्धि स्थापना गर्ने उद्देश्य राखेको छ । सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र जनसहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित् गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने राज्यको नीति रहेको छ । मुलुकमा सुशासनका निम्ति प्रतिष्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका, कानुनी राज्यलगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित भई कार्य गर्नेगरी लोकतन्त्रका आधारभूत अन्तर्वस्तुलाई अवलम्बन गरेको छ ।

मुलुकको सामाजिक आर्थिक विकासको निम्ति सुशासन महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। संविधानले परिकल्पना गरेको सोच र लक्ष्य प्राप्तिका निम्ति मुलुकमा सुशासन आवश्यक छ। आज विश्वका कतिपय मुलुकहरू असफल भइरहेका छन् । असफल हुनुको कारण भू-बनावट र गरिबी जस्ता कारण नभई राज्य सञ्चालन गर्ने राज्य निर्मित निकायहरूको अनुचित दोहन (Extractive Institutions) गर्ने भूमिका नै हो भन्ने मानिएको छ । यसैले मुलुकमा सुशासन कायम गर्न राज्य श्रृजित निकायहरूले जिम्मेवार, उत्तरदायी, जनसहभागितामा आधारित भई पारदर्शीपूर्ण किसिमले काम गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यता छ । राज्यले समाजमा स्थायित्व र सबैका निम्ति समान न्यायको सुनिश्चितता गर्न सकेमा नै सुशासन कायम हुने हो । राज्यले मूलतः समानता, समन्वया र न्यायको जगमा दिगो विकास गर्न सकेमा नै मुलुकमा सुशासन कायम भई संविधानले स्थायित्व प्राप्त गर्ने हो ।

सुशासनका निम्ति मुलुकमा गरिबी र बेरोजगारी हटाउनुपर्ने पहिलो आवश्यकता हो। यसैगरी विधिको शासन र संविधानको सर्वोच्चताको मान्यता अनुरूप काम गर्ने सभ्यताको विकास गर्नु अर्को त्यतिकै महत्त्वपूर्ण कुरा हो। राज्य श्रृजित निकायहरूले राज्य सम्पदाको अनुचित दोहन गर्ने परिपाटीको अन्त्य गरी राज्य सम्पदाहरूको न्यायोचित प्रयोग र वितरण महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । चुस्त र प्रभावकारी सेवा प्रवाह र भ्रष्टाचारमुक्त समाजको निर्माण

सुशासनको निम्ति अनिवार्यता हो । यसका निम्ति संविधानको प्रभावकारी कार्यान्वयन, मौलिक हकको प्रचलन, संविधानद्वारा निर्दिष्ट राज्यको दायित्व पूरा गर्न कार्ययोजनासहितको कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन, जनतामा चेतना विस्तार, निर्वाचन प्रणालीमा सुधार, संसद्को प्रभावकारिता, सरकारको जिम्मेवारीबोध, न्यायपालिकाको न्यायिक सक्रियता, नागरिक समाजको पहरेदारी, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित निकायहरूको सक्रियता, सूचनाको हकसम्बन्धी कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन, उपभोक्ताको अधिकारको प्रचलन, सुशासनसम्बन्धी कानूनको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता जस्ता कुराहरू हुनुपर्दछ । राज्यशक्ति प्रयोग गर्नेहरू जनताप्रति उत्तरदायी भई विवेकपूर्ण किसिमले काम गर्ने प्रणालीको विकास नहुन्जेलसम्म कागजमा उद्घोष गरेको नीति, कानून र संविधानले मात्र सुशासनको अनुभूति दिन सक्दैन । यस कुरालाई मनन गरी संविधानले गरेको वाचालाई पूरा गर्न गराउन संविधान निर्माताहरू नै बढी सक्रिय र क्रियाशील हुनु जरुरी छ । संविधान निर्माण गर्ने अहिलेको पुस्ताले असल शासनसहितको राज्य व्यवस्था भावी पुस्तालाई हस्तान्तरण गर्न सोही अनुरूपको काम गर्नु आवश्यक छ ।

६. संविधान र प्रशासनिक पुनरसंरचना

नेपालको संविधान (२०७२) संविधानसभाबाट जारी भएको दुई वर्ष व्यतित भइसकेको छ । संविधानले स्वीकार गरेको सङ्घीय प्रणाली लागू गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा संविधान अनुरूपको राजनीतिक संरचनाहरूको निर्माण र प्रशासनिक पुनरसंरचना सँगसँगै गर्नु आवश्यक छ । राजनीतिक तहबाट निर्णय भएका नीति, कानून र कार्यक्रमहरू लागू गर्ने स्थायी सरकार भनेकै कर्मचारी प्रशासन हो । कर्मचारी प्रशासनले सहयोग गरेन भने सेवा प्रवाह चुस्त हुन सक्दैन । संविधानको उद्देश्य पूरा गर्न सबल, सक्षम, अनुशासित र मर्यादित कर्मचारी प्रशासन आवश्यक हुन्छ । आम जनतामा लोकतन्त्रको लाभांस प्राप्तिको अनुभूति कर्मचारीको सेवा प्रवाहप्रतिको निष्ठा, व्यवहार र कार्यशैलीमा निर्भर गर्दछ । नेपालमा सार्वजनिक प्रशासन जनमुखी, परिणाममुखी र जनमैत्री हुन नसकेको भन्ने कर्मचारी प्रशासनप्रति टिप्पणी रहेको देखिन्छ । कर्मचारी प्रशासन सरकारको स्थायी संयन्त्र भएकाले राजनीतिक शून्यताको अवस्थामा समेत कर्मचारी प्रशासनले सरकारको अनुभूति जनतालाई दिन सक्दछ । यस्तो महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी निर्वाह गर्नुपर्ने कर्मचारी प्रशासनमा मूलतः ढाँचागत अस्थिरता, कमजोर व्यवस्थापन, खस्किँदो नैतिकता, बढ्दो दण्डहीनता, कमजोर जवाफदेहिता, भ्रष्टाचार जस्ता विभिन्न कारण राज्यको लगानीको अनुपातमा परिणाम सन्तोषजनक हुन सकेको छैन ।

नेपालको संविधानले आत्मसात् गरेको सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी मूल्य मान्यतालाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कर्मचारी प्रशासनमा लागू गर्न सोही अनुरूपको राष्ट्रिय नीति र यससम्बन्धी विभिन्न कानून बनाउनु पहिलो आवश्यकता हो । यससँगसँगै अहिलेका कर्मचारीहरूलाई निश्चित मापदण्डका आधारमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्नु त्यतिकै महत्त्वपूर्ण काम हो । अब सङ्घमा रहने मन्त्रालय र विभाग सानो आकारको चुस्त हुनुपर्दछ । संविधानबमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहमा धेरै कामहरू गइसकेका कारण बढी कर्मचारी अब सङ्घमा नरही प्रदेश र स्थानीय तहमा नै आवश्यकपर्ने भएकाले त्यस समबन्धमा ओ एण्ड एम सर्वेक्षण गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारी समायोजन गर्नु पर्दछ । यसरी समायोजन गर्दा निश्चित् मापदण्ड र वृत्ति विकास अवरुद्ध नहुने सिद्धान्तमा आधारित भई गर्नुपर्ने हुन्छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहले कर्मचारी नयाँ भर्ना गर्दा लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा योग्य र सक्षम व्यक्तिलाई नियुक्ति गर्ने, यसैगरी कर्मचारी प्रशासनमा राजनीतीकरण नगर्ने, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली वैज्ञानिक बनाउने, अनुशासन, आचरण र सदाचार नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, क्षमता विकासका निम्ति सोही अनुरूपको व्यवस्था गर्ने, मनोवल उच्च रहने व्यवस्थाका साथै दण्ड र पुरस्कारको उचित प्रयोग गर्ने जस्ता कार्यहरू गर्नु जरुरी छ । संविधान कार्यान्वयनका सन्दर्भमा प्रशासनिक पुनरसंरचना महत्त्वपूर्ण पक्ष भएकाले यसमा विशेष ध्यान दिनु जरुरी छ ।

७. निष्कर्ष

संविधानले व्यवस्था दिने हो, त्यसका आधारमा सुशासन दिने बढी जिम्मेवारी भनेको राज्यशक्ति परिचालन गर्नेहरूकै काम हो । संविधान निर्माण गर्नेहरूले आफू संविधानभित्र रही कार्य गरेको अनुभूति आम जनतामा दिनुपर्दछ । संविधान कतैबाट पनि मिच्नु हुँदैन । २०७४ साल संविधान कार्यान्वयनको निम्ति निर्वाचन वर्ष हो । यो जिम्मेवारी पूरा गर्नु सरकारको पहिलो संवैधानिक दायित्व हो । संविधानलाई गतिशील बनाउन संविधानप्रतिको अपनत्व र स्वामित्व अभिवृद्धि गर्नमा राजनीतिक शक्तिहरू केन्द्रित हुनु जरुरी छ । संविधान कार्यान्वयन गर्ने क्रममा स्थानीय तहको निर्वाचनपश्चात् स्थानीय सरकार गठन भएका छन् । स्थानीय सरकारलाई बलियो बनाउनुपर्दछ । संविधान प्रदत्त स्थानीय सरकारको जिम्मेवारी पूरा गर्न सोही अनुरूप स्थानीय तह सञ्चालनसम्बन्धी ऐन कानूनको निर्माण, जनशक्तिको व्यवस्थापन, प्राकृतिक स्रोत साधन र राजस्वको न्यायोचित वितरण र संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि त्यतिकै आवश्यक छ । सङ्घ, प्रदेश

र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्थाको सन्दर्भमा सोही अनुरूपको कानून, प्रशासनिक स्वरूप र अन्तरसम्बन्धको विकास गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गरेको अनुसूचीमा उल्लेख भएको अधिकारसूचीका कतिपय व्यवस्थाहरू स्पष्ट नहुँदा त्यसलाई संविधानको मर्म अनुरूप कानूनद्वारा व्याख्या गरी सोही अनुरूपको स्वस्थ अभ्यास जरुरी छ। निश्चित मापदण्डका आधारमा वृत्ति विकासका मार्गहरू नखुम्चिने गरी कानून बनाई कर्मचारीको समायोजन गर्नुपर्दछ। मुलुकलाई समृद्ध बनाउन संविधानको सर्वोच्चतालाई आत्मसात् गरी संविधानभित्रैबाट समस्या समाधान गर्ने पद्धतिको विकास गरी संवैधानिक लोकतन्त्रलाई जीवन्त बनाउन सोही अनुरूपको संवैधानिक संस्कृति निर्माण आवश्यक छ। यसो गर्न सकेमा नै संविधान गतिशील भई जीवन्त हुनसक्दछ ।

८. सन्दर्भसूची

- Centre for the study of Developing Societies, State of Democracy in South Asia, New Delhi: Oxford University Press, 2008.
- Durga Das Basu, Introduction to the Constitution of India, New Delhi; Prentice Hall of India, 1995.
- Daron Acemoglu (Ed), Why Nations Fail, The Origins of Power, Prosperity, and Poverty, P Profile Books, 2012.
- Hagen Schulze, Staees,Nations and Nationalism, Blackwell Publishers, 1998.
- Neil Parpworth, Constitutional and Administrative Law, Oxford University Press, 2010.
- K.C. Wheare, Modern Constitutions, Bombay, Oxford University Press, 1984.
- Maneesha Tikekar (Ed), Constitutionalism and Democracy in South Asia, Oxford University Press, 2014.
- Radhika Coomaraswami, Ideology and the Constitution : Eassays on Constitutional Jurisprudence, Colombo, 1996.
- Rekha Saxena (Ed), Varieties of Federal Governance Major Contemporary Models, Cambridge University Press, 2011.

- Rajni Kothari, Rethinking Democravy, London, Zed Books, 2007.
- Robert Dahl, On Democracy, New Delhi : East- West Press, 2001.
- William Andrews, Constitution and Constitutionalism, New York, Free Press, 1963.
- Yash Ghai & Jill Cottrell, The Millenium Declaration,Rights, and Constitutions, Oxford University Press, 2011.
- नेपालको संविधान, २०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- काशीराज दाहाल, संविधान लेखन अभ्यास र अनुभव, काठमाडौं, २०७१

निजामती सेवामा ट्रेड युनियन र सामूहिक सौदाबाजी



गोपीनाथ मैनाली*

विषय प्रवेश

निजामती सेवा (सार्वजनिक क्षेत्र) मा कर्मचारी सङ्गठन (ट्रेड युनियन) भन्ने बित्तिकै पेसागत हकहित, मर्यादा विस्तार एवम् व्यावसायिक स्वास्थ्य सुरक्षाको सम्वर्द्धनका लागि कर्मचारीहरूबाट निर्मित संयन्त्रलाई बुझाउँछ । पेसागत हकहित प्रवर्द्धनका लागि ट्रेड युनियनले आफैंले उपाय सुझाउने, व्यवस्थापनसँग सहकार्य गर्ने र कतिपय अवस्थामा सामूहिक सौदाबाजी गर्ने सम्मका कार्य गर्दछ । तर ट्रेड युनियन अधिकार (सङ्गठित हुने अधिकार) सार्वजनिक क्षेत्रको आफ्नो उपज भने होइन । यो निलपोशी (औद्योगिक प्रतिष्ठान) क्षेत्रको उपज हो, जहाँ श्रमिकहरू उच्च जोखिममा काम गर्दछन् तर उद्यमीलाई जति मान्यता उनीहरूको प्रयासलाई दिइएको हुँदैन । उत्पादन प्रक्रियामा संलग्न रहने साधनहरू श्रमिक, उद्यमी र लगानीकर्ता सबैको महत्त्व भएपनि श्रमिकमाथि गरिने शोषण, कार्यवातावरणको जोखिम र असुरक्षाका कारण औद्योगिक प्रतिष्ठानहरू जहिले पनि द्वन्द्व सम्भाव्य क्षेत्रका रूपमा रहन पुगे । औद्योगिक क्षेत्रमा भएका आन्दोलनका उपजका रूपमा श्रम सङ्गठनहरू आविष्कार भए, जो व्यावसायिक हितका लागि व्यवस्थापनसँग सहकार्य र सम्बन्ध विस्तारका माध्यम बन्ने गर्दछन् । सम्बद्ध मुलुकका कानुनी व्यवस्थाले ट्रेड युनियनवाद विकासको मार्गलाई संस्थागत गरिरहेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनले यसलाई अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा नै पहरेदारी गरी राज्यलाई श्रमिकको हितमा केन्द्रित हुन मार्गदर्शन गरिरहेको छ । जहाँ ट्रेड युनियानिज्मको आधार स्वस्थ रूपमा भएको छ, त्यहाँ व्यवसायी र कामदार दुवैको हित विस्तार भएको छ, जहाँ यसलाई राम्ररी

---

* *सचिव, नेपाल सरकार*

अपनाउन सकिएको छैन, श्रम सम्बन्ध र औद्योगिक शान्तिमात्र कायम नभएको होइन कि रोजगारी र आर्थिक गतिशीलतामा पनि बाधा पुगेको छ। विशेषतः कलिलो लोकतन्त्र भएका मुलुकहरू अस्वस्थ श्रम सम्बन्धबाट गुज्रिएका छन्।

सार्वजनिक क्षेत्र र ट्रेड युनियन

सार्वजनिक क्षेत्र सर्वसाधारणको हित प्रवर्द्धनको क्षेत्र हो। त्यहाँ निजीक्षेत्र र औद्योगिक प्रतिष्ठानमा जसरी ट्रेड युनियन अभ्यास गर्न सकिँदैन। सार्वजनिक क्षेत्रको प्रवृत्ति, कार्यक्षेत्रको व्यापकता एवं कामको जरुरीपनाका आधारमा यसलाई सावधानीपूर्वक अभ्यास गर्ने गरिन्छ। सार्वजनिक क्षेत्र सर्वसाधारणका लागि राज्यको तर्फबाट विशेष जिम्मेवारी बोक्ने क्षेत्र हो। यो आमजनताको पसिना (कर) बाट सञ्चालित हुन्छ र 'नागरिक सेवा' यसको दायित्व एवम् आदर्श हो। जनताप्रति समर्पित हुने करार गरेको र जनता कै पसिनाबाट सञ्चालित हुने वर्ग भएकाले सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारीहरू जनता (सरकार) विरुद्ध लक्षित हुनसक्तैनन्। यहाँ विशेष सावधानी र विशेष प्रक्रिया पुऱ्याएर मात्र ट्रेड युनियन अधिकारको अभ्यास गरिन्छ।

सार्वजनिक प्रशासनभित्र ट्रेड युनियन अभ्यास कति आवश्यक छ भन्ने विषयमा परस्पर विरोधी विचारधारा रहिआएका छन्। पहिलो विचारधारा आफ्नो पेसागत हकहित प्रवर्द्धनका लागि सङ्गठित हुने र सामूहिक आवाज उठाउने कार्य नैसर्गिक अधिकार कै अभिन्न भाग हो। निजामती कर्मचारी भएकै आधारमा नागरिक र पेसागत हकहितको अधिकारबाट कोही पनि वञ्चित हुनुहुँदैन। यसको ठीक विपरीत अर्को विचारधारा छ, निजामती कर्मचारी श्रमिक नभै सरकारको तर्फबाट नागरिक सेवा प्रवाह गर्ने महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी पाएका राष्ट्रसेवक हुन्, जसको मुख्य दायित्व कानून कार्यान्वयन र न्याय निरुपणलगायत राज्यको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्नु हो। त्यसैले राज्यका अभिन्न अङ्गले ट्रेड युनियन अधिकार प्रयोग गर्नु भनेको निजामती आदर्शभन्दा पर रहनु हो। यी तर्कको विवादले नै सार्वजनिक क्षेत्रमा ट्रेड युनियानिज्मको असजिलोपना देखाउँदछ र यसको अभ्यास सावधानीपूर्वक (Trade off with Precaution) गर्नुनै ट्रेड युनियन अभ्यासको चुनौती र सफलताको आधार पनि हो।

ट्रेड युनियनको सुरुवात

ट्रेड युनियन भन्ने बित्तिकै पेसागत हक र सुविधा सम्वर्द्धनका लागि व्यवस्थापनसँग गरिने सहकार्यका साथै बन्द, हडताल, धर्ना र सामूहिक सौदाबाजी सम्मका क्रियाकलापहरूसमेत पर्दछन्। सार्वजनिक प्रशासनमा

यसको सीमित अभ्यास सन् १९०६ तिर बेलायतको हुलाकसेवामा सुरु भयो । तत्कालीन अवस्थामा हुलाक सेवाको कार्यप्रकृति निलपोशी श्रमिकको जस्तै भएकोले पनि ट्रेड युनियनको प्रवेश बिन्दु हुलाकमा हुनु स्वाभाविक थियो । तर बेलायतीहरू स्वभावैले परम्परावादी थिए, सार्वजनिक प्रशासनमा वन्द, हड्ताल होला भन्ने भयबाट पूर्वक्रियाशीलता देखाउँदै सन् १९१७ मा सभामुख एच जी व्हीट्लेको संयोजकत्वमा गठित समितिले मध्यस्थमार्गी बाटोको सुझबुझपूर्ण सुझाव दियो र कर्मचारी सेवा सर्त र सुविधाका लागि संयुक्त प्रयास गर्न व्हीट्ले काउन्सिल गठन गर्न थालियो, जसलाई आजपर्यन्त व्यवस्थापन–कर्मचारी सहकार्यको आदर्श ढाँचा मान्ने गरिन्छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठन (आई एल ओ) कर्मचारी सङ्गठित हुने अधिकारका सम्बन्धमा विश्वव्यापी सिद्धान्त तथा मान्यता स्थापित गर्ने र श्रमिकहरूको हित प्रवर्द्धन गर्ने निकाय हो । आई एल ओ ले सन् १९२१ देखि नै श्रमिकको हकहित सम्बन्धमा सदस्य राष्ट्रहरूको ध्यान खिच्दै आएपनि फिलाडेल्फिया घोषणा पत्र १९४४ र सन् १९४८ को अभिसन्धिले कर्मचारीको वृत्ति र व्यक्तित्व विकासका लागि आफूले इच्छ्याएको पेसागत सङ्गठनमा आबद्ध हुने अधिकारलाई संरक्षण गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यता स्थापित गरी सङ्गठित हुने अधिकारसम्बन्धी मान्यतालाई स्थापित गर्न पुगेपछि भने श्रमिकको हकहितको विषयले विश्वव्यापी महत्त्व पाउन थाल्यो । तर आई एल ओ अभिसन्धि १९४९ को चौथो कार्यसूचीले राज्य प्रशासनमा आबद्ध कर्मचारीउपर महासन्धिको व्याख्या सावधानीपूर्वक गर्नुपर्ने आशय राखेको छ । त्यस्तै आई एल ओ सञ्चालक परिषद्को निर्णय नं १३७ र १३८ अनुसार राज्यको नीति निर्णय कार्यान्वयन गर्ने, राज्यको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने र न्याय सम्पादन गर्ने कर्मचारीले सङ्गठित हुन र सामूहिक सौदाबाजीमा भाग लिन नपाउने सिद्धान्त प्रतिपादन गरेको छ । त्यस्तै निर्णय नं १३९ अनुसार अत्यावश्यक सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा संलग्न कर्मचारीहरूले पनि ट्रेड युनियन प्रयोग गर्न नपाउने उल्लेख छ । सार्वजनिक आदर्श राज्यको दायित्व पूरा गर्ने सन्दर्भमा अतिरिक्त मान्यताहरू राखिएका छन् ।

जेनेभा महासन्धि १९४९ को प्रमख व्यवस्था

- कामदारहरूलाई आफ्नो रोजगारीको हितविरुद्धका विषयमा आवाज उठाउन पर्याप्त स्वतन्त्रता छ ।
- कामदार र रोजगारदाताले एकअर्काद्वारा हुने हस्तक्षेपविरुद्ध पर्याप्त स्वतन्त्रता पाउनेछन् ।
- रोजगारदाताले सङ्गठित हुने अधिकारविरुद्ध नियन्त्रणात्मक वा आर्थिक उपकरणको प्रयोग गर्न पाउने छैन ।
- राज्य प्रशासनमा संलग्न सरकारी कर्मचारीहरूको पदहरूउपर यो महासन्धि लागू हुने छैन ।
- साथै यस्ता कर्मचारीहरूको अधिकार वा स्थितिमा प्रतिकूल असरपर्ने गरी महासन्धिको व्याख्या गरिने छैन ।

विश्वका धेरैजसो लोकतान्त्रिक मुलुकहरूले सार्वजनिक प्रशासनमा संलग्न कर्मचारीहरूलाई पेसागत सङ्गठनहरूमा आबद्ध हुन र ट्रेड युनयन अधिकार प्रयोग गर्न अवसर प्रदान गरेका छन् । तर अभ्यासको स्तर र ढाँचामा भने समानता छैन । जर्मनीमा सहकारितापूर्ण अभ्यास छ, अतिसक्रिय ट्रेड युनियन होइन । जापानमा ट्रेड युनियनको अभ्यास त छ तर निलपोशी कर्मचारीले मात्र सौदाबाजीको अधिकार प्रयोग गदछन्, त्यो पनि वर्षको एक पटक वसन्त ऋतुमा मात्र तर बन्द हड्ताल गर्न पाइँदैन, अभ्यासहरू निकै मर्यादित हुने गर्दछन् । उदार लोकतन्त्र भएको संयुक्त राज्य अमेरिकामा सन् १९३५ को बाग्नर कानूनबाट यसको अभ्यास भए पनि सन् १९४७ टाफ्ट हाड्ले ऐन अनुसार हडताल निषेध गरिएको छ । भारतमा खण्डीकृत व्यवस्था छ । त्यहाँ कर्मचारीलाई चार वर्गमा वर्गीकरण गरिएको छ । पहिलो वर्गका अधिकृत कर्मचारीले नेपालको पञ्चायतकालको जस्तो कल्याणकारी सङ्घमा आबद्ध हुन पाउँछन् तर मागदावी प्रस्तुत गर्न पाउदैनन् । चौथो, तेस्रो र सहयोगी तहले ट्रेड युनियन अधिकार प्रयोग गर्न पाउछन् भने दोस्रो वर्ग अधिकृतमा बढुवा हुनसक्ने वर्ग भएकाले सीमित रूपमा मात्र युनियनमा आबद्ध हुन पाउँदछन् ।

सार्वजनिक क्षेत्रमा संलग्न कामदारहरूको सङ्गठित हुने, हड्ताल गर्ने र सौदाबाजी गर्ने अधिकारका विषयमा आई एल ओ बाट प्रतिपादित सिद्धान्तहरू:

- सबै निजामती कर्मचारी र अधिकारीहरूलाई सङ्गठन स्थापना गर्ने अधिकार हुनुपर्दछ ।
- निजामती कर्मचारीहरूको हकमा सङ्गठनको स्वतन्त्रताको सिद्धान्तलाई मान्यता प्रदान गर्नुको अर्थ हड्ताल गर्न पाउने अधिकार प्रदान गर्नु भन्ने होइन । राज्यका तर्फबाट अख्तियारी प्रयोग गर्ने निजामती कर्मचारी वा अत्यावश्यक सेवामा काम गर्ने कर्मचारीको हकमा हड्ताल गर्ने अधिकारलाई सीमित गर्न सकिन्छ वा प्रतिबन्ध लगाउन सकिन्छ ।
- यो महासन्धि (आइ एल ओ महासन्धि ९८) राज्यको प्रशासनमा संलग्न निजामती कर्मचारीको पदसँग सम्बन्धित छैन र कुनै प्रकारले यसले उनीहरूका अधिकार र स्तर/दर्जाप्रति पक्षपातपूर्ण रहेको छ भन्ने बुझ्नुहुँदैन ।
- राज्यको प्रशासनमा संलग्नबाहेक सबै सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीलाई सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार दिइनुपर्दछ र सार्वजनिक सेवामा रोजगारीका सर्तहरू निर्धारण गर्ने सन्दर्भमा आइपर्ने विवाद टुङ्ग्याउने साधनको रूपमा सामूहिक सौदाबाजीलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ ।
- आई एल ओ महासन्धि नं १५१ (सार्वजनिक सेवा) अनुमोदन गर्ने देशहरूमा सरकारी कर्मचारीका प्रतिनिधिलाई सार्वजनिक सेवामा रोजगारीका सर्त र सीमाहरू निर्धारण गर्दा सहभागी हुन पाउने वार्ताको संयन्त्र वा त्यस्तै विधिहरूलाई प्रवर्द्धन गर्ने दायित्व रहेको छ । उच्च्च तहका कर्मचारी जसको काम सामान्यतया नीति व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छ वा अति गोपनीय प्रकृतिको काम भएका कर्मचारी र सेना र प्रहरीमात्र यो महासन्धिको क्षेत्राधिकारभित्र पर्दैनन् ।
- आई एल ओ महासन्धि नं १५४ (सामूहिक सौदाबाजी) पारित गरेका मुलुकहरूमा यसको कार्यान्वयन सबै आर्थिक क्रियाकलापमा लागू हुन्छ । सार्वजनिक सेवाका हकमा भने महासन्धिको कार्यान्वयनको विशेष प्रारूप राष्ट्रिय कानून वा प्रथाबाट निर्धारण गर्न सकिनेछ ।

नेपालमा कर्मचारी सङ्गठनको पृष्ठभूमि

नेपालमा कर्मचारी युनियनको सुरुवात नै राजनैतिक उद्देश्यबाट भएको पाइन्छ । सन् १९४७ मा स्थापित ट्रेड युनियन काङ्ग्रेस पहिलो श्रम सङ्गठन थियो, जसको उद्देश्य नै राणा शासनविरुद्धमा मजदुर परिचालन गर्नु थियो । यसले स्थापनाको एक वर्ष नबित्दै वि स २००४ मा विराटनगर जुट मिलमा मजदुर आन्दोलन गऱ्यो, जसको नेतृत्व गिरिजाप्रसाद कोइरालाले गरेका थिए भने मनमोहन अधिकारीलगायतका मजदुर नेताले साथ दिएका थिए । प्रजातन्त्र स्थापनापश्चात् भने निजामती सेवामा पनि यसको प्रभाव देखिन थाल्यो र २००८ मा न्यून वैतनिक कर्मचारीको तर्फबाट तलब वृद्धिका लागि आवाज उठाइएको थियो । पहिलो आम निर्वाचनबाट सरकार गठन हुनासाथ २०१६ मा न्यून वैतनिक कर्मचारी सङ्घको स्थापना भयो । राजा महेन्द्रले प्रजातन्त्रिक सरकार अपदस्थ गरेपछि भने विशेष बन्देजी व्यवस्थाका कारण कर्मचारीले सङ्गठित हुन पाएनन् । पहिलो जनआन्दोलनपछि २०४७ बाट भने कानुनी आधारबिना नै कर्मचारीहरू सङ्गठित भए । निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दोस्रो संशोधनपछि भएको उदार व्यवस्थाले राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीका अधिकृत (कार्यालय प्रमुखबाहेक) सम्मका कर्मचारी ट्रेड युनियनमा आबद्ध हुन पाउछन् । सङ्गठित हुने अधिकार र कार्यको आधार ट्रेड युनियन ऐन, २०४९ र श्रम ऐन, २०४८ हो भने दर्ता प्रक्रियालगायतका कुराहरूमा निजामती सेवा ऐन, २०४९ ले आधार दिएको छ ।

नेपाल वि स २०२३ देखि नै अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको सदस्य भै सङ्गठनका क्रियाकलापमा संलग्न हुँदै आएको छ । विश्वका अन्य सदस्य मुलुकहरूले झैँ बिदा, सामाजिक सुरक्षा, सङ्गठित हुने अधिकार, समान पारिश्रमिक, व्यवसायजन्य सुरक्षा, निकृष्ठ बाल श्रम अन्त्य, अन्य रोजगारीमा संलग्न हुने, न्यूनतम ज्याला, कार्य वातावरणमा भेदभाव अन्त्य जस्ता दशौँ महासन्धिलाई अनुमोदन गरी महासन्धिको पक्ष भएको छ तर सामूहिक सौदाबाजीसम्बन्धी विस्तृत अधिकार भएको महासन्धि ८७ लाई अनुमोदन गरिसकेको छैन । अनुमोदन गरिएका कतिपय महासन्धिहरूको दायित्व पालन पनि कर्मचारी एवम् सरकार दुवै पक्षबाट भएको छैन ।

अत्यावश्यक सेवा सञ्चालन ऐन, २०१४ अनुसार अत्यावश्यक सेवाले समेट्ने क्षेत्रहरू

- हुलाक, दूरसञ्चार वा टेलिफोन सेवा,
- यातायात सेवा,
- विमानस्थल र हवाईजहाज मर्मत सम्भारसम्बन्धी सेवा,
- विमानस्थल, रेलस्टेसन, राष्ट्रिय राजमार्गमा दुईतर्फी सामान ढुवानीसम्बन्धी सेवाहरू, भण्डारण, भारी उकाल्ने ओराल्ने सेवासमेत,
- सरकारको टक्सार तथा मुद्रणसम्बन्धी सेवाहरू ,
- प्रतिरक्षा योजनाका लागि हतियार र गोलीगठ्ठाको वितरण र भण्डारणलगायत हात हतियार र गोली गठ्ठासम्बन्धी सेवा,
- नेपाल सरकारले सूचित गरेअनुसार कुनै प्रकारको सेवा ।

ट्रेड युनियनको उद्देश्य

आईएलओको फिलाडेल्फिया घोषणाले श्रमिकहरूको सङ्गठित हुने अधिकारलाई मान्यता दिनु, श्रमिकको स्थिति सुधार गर्नु र दिगो औद्योगिक शान्ति स्थापना गर्नु सङ्गठनको उद्देश्य मानेकोले ट्रेड युनियनको उद्देश्य पनि यसैमा निहित छ भन्न सकिन्छ । आई एल ओ का अनुसार श्रमिकका हकहित प्रवर्द्धन र मर्यादापूर्ण श्रम वातावरण निर्माणका लागि ट्रेड युनियन संयन्त्रका रूपमा रहने गर्दछ ।

कर्मचारी सङ्गठन किन चाहियो त भन्ने सन्दर्भमा यसको सैद्धान्तिक आधार खोज्नुपर्ने हुन्छ । कर्मचारी सङ्गठन वा ट्रेड युनियनले सङ्गठनका सदस्यलाई आन्तरिक प्रजातन्त्रको उपयोग गर्ने वातावरणको तय गर्दछ । त्यसैले सङ्गठनमा कर्मचारी र व्यवस्थापनबीच साझा स्वार्थको खोजी गर्दै पेसागत व्यावसायिकता, निष्ठा, नैतिकता एवं सार्वजनिक प्रशासनको गरिमा प्रवर्द्धन गर्ने अभिप्राय ट्रेड युनियनले राख्दछ र राख्नुपर्दछ । कर्मचारी सङ्गठनका उद्देश्य सामान्यत पाँच बुँदामा समेट्न सकिन्छ :

- संस्थागत सदाचार र व्यावसायिक नैतिकता कायम गर्ने ।
- रोजगारीको सुनिश्चिता र स्थिरता कायम गर्ने ।
- कार्यावस्थाको गुणस्तर सुधार गर्ने ।
- प्रतिस्पर्धात्मक क्षमताको विकास गर्ने ।
- कर्मचारी सशक्तीकरण ।

न्यायोचित विश्वव्यापीकरणका लागि सामाजिक न्यायसम्बन्धी आईएलओ घोषणा, २००६ अनुसार मर्यादित श्रम कार्यसूची (वा कर्मचारी सङ्गठन) का

चार उद्देश्य स्थापित गरेको छ :

- दिगो संस्थागत र आर्थिक वातावरणको स्थापना गरेर रोजगारीको प्रवर्द्धन गर्ने,
- सामाजिक सुरक्षाका उपायको विकास र सबलीकरणको प्रवर्द्धन,
- सबैभन्दा उपयुक्त विधिको रूपमा सामाजिक संवाद र त्रिपक्षीयताको प्रवर्द्धन गर्ने, र
- आधारभूत सिद्धान्त र कामको अधिकारको सम्मान, प्रवर्द्धन र साकार पार्ने ।

सङ्गठनका पक्ष राष्ट्रहरू जसले अभिसन्धिमा हस्ताक्षर र आफ्नो मुलुकको विधायिकाबाट अनुमोदन गरी दायित्व सिर्जना गरेका छन्, त्यसअनुरूप काम गरे नगरेको सुपरिवेक्षण गर्न अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनले दुई संयन्त्र (क) महासन्धि र सिफारिशको कार्यान्वयनसम्बन्धी विशेषज्ञ समिति र (ख) मापदण्ड कार्यान्वयनसम्बन्धी अधिवेशन समितिको व्यवस्था गरेको छ । यी दुई संयन्त्रले पक्ष राष्ट्रहरूले कार्यस्थलमा श्रमिकको स्तर, सुविधा र अन्य मर्यादित श्रमसम्बन्धी व्यवस्थालाई प्रवर्द्धन र संस्थागत गराउने नैतिक, कानुनी र प्राविधिक आधार खडा गर्दछन् ।

ट्रेड युनियनको कानुनी आधार

आई एल ओ महासन्धि र यसले निर्धारण गरेका सिद्धान्तहरूका आधारमा नै ट्रेड युनियनको अभ्यास हुने गर्दछ । कतिपय मुलुकमा आई एल ओ का सिद्धान्त तथा महासन्धिका प्रावधानलाई व्यवस्थित गर्न कानुनी व्यवस्था पनि हुँदै आएको छ । नेपालको सन्दर्भमा निजामती सेवा ऐन, २०१३ र नियमावली २०२१ ले कर्मचारीलाई सङ्गठित हुने अधिकार दिएको थिएन । नेपाल आई एल ओ को सदस्य २०२३ देखिनै भएपनि पञ्चायतकालमा यसका सिद्धान्तलाई कार्यवातावरणमा लागू गर्ने प्रयास भएन । केवल अन्तर्राष्ट्रिय समाजप्रति औपचारिकता मात्र देखाइयो । जनआन्दोलन भाग १ पछि तत्कालीन सरकारले कर्मचारी सङ्गठनलाई कसरी व्यवस्थित गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा सुझाव लिन सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका सहसचिवको संयोजकत्वमा एक कार्यदल नै बनाएको थियो । जसअनुरूप त्यसपछि तर्जुमा गरिएको निजामती सेवा ऐन २०४९ ले कर्मचारी आचरणको महलमा पेसागत रूपमा सङ्गठित हुने सीमित अधिकार दिएको थियो भने ऐनको पहिलो संशोधन, २०५५ मा त्यो अधिकारलाई पेसागत सङ्गठनका नाममा साँघुर्‍याउने काम गर्‍यो । तर जनआन्दोलन भाग २ पछि निजामती सेवा ऐनमा भएको दोस्रो संशोधन २०६४ ले कर्मचारीलाई ट्रेड युनियन अधिकारसहित सङ्गठित हुन पाउने र पेसागत हकहितका लागि सामूहिक सौदाबाजीसम्म गर्न पाउनेसमेत व्यवस्था गरेको छ । ऐनको दफा ५३ मा ट्रेड युनियन अधिकार, कर्त्तव्य र कामको

व्यवस्था गरिएको छ जसअनुसार कर्मचारी हकहित संरक्षण र सम्वर्द्धन गर्दै निजामती सेवालाई प्रभावकारी र गतिशील बनाउन सरकारलाई सुझाव दिने कामलाई प्रमुख रूपमा राखिएको छ । साथै निजामती सेवा नियमावलीले सेवाको सुरक्षा, कार्यसमय, वृत्ति विकास, कर्मचारीको सुरक्षा र व्यावसायिक सुरक्षाका विषयमा सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने भनी सूचीकृत गरेको छ। त्यसैगरी संविधान प्रतिकूलका कुरा, अप्रमाणित र आधारहीन आरोप, व्यक्तिगत आचरणमा आँच आउने विषय निजामती कर्मचारीसँग असम्बन्धित विषय र यसअघि सौदाबाजी भएको भए सोको दुईवर्ष अवधि नपुगेको विषयलाई सौदाबाजीमा लैजान नपाउने गरी तोकी सौदाबाजीका लागि प्रक्रियासमेत निर्धारण गरेको छ । यी आधार र व्यवस्थाहरूको आशय र मर्मलाई हेर्ने हो भने निजामती प्रशासनलाई आदर्श, गरिमामय र गर्विलो बनाउन नै कर्मचारी युनयनहरू केन्द्रित हुनुपर्दछ । युनियनको अभ्यासले कर्मचारी प्रशासनमा समूहभावना, ऐक्यबद्धता र व्यावसयिकता बढाउनुपर्दछ । प्रशासनिक सुधार र सदाचार बढाउन सहयोग गर्नुपर्दछ। व्यक्तिगत तहबाट समाधान निकाल्न नसकिने समस्यामा सामूहिक प्रयास गर्न सक्नुपर्दछ। त्यसो नभए युनियनको सार्थकता रहँदैन ।

कर्मचारी/ट्रेड युनियन अधिकारसम्बन्धी प्रमुख कानूनहरू

- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनका आधारभूत सिद्धान्त तथा उद्देश्यहरू
- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनका महासन्धि, सिफारिस तथा प्रतिवेदनहरू
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले प्रत्याभूत गरेका मौलिक हक र नीतिहरू
- श्रम ऐन, २०४८
- ट्रेड युनियन ऐन, २०४९
- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा-पत्र, २०४८
- अत्यावश्यक सेवा सञ्चालन ऐन, २०१४

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनका प्रमुख महासन्धिहरू

ट्रेड युनियन अधिकारको अभ्यासलाई निर्दिष्ट गर्ने आधार अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनका महासन्धिहरू नै हुन् । पक्ष राष्ट्रहरूबाट सिद्धान्ततः ती अभिसन्धिहरूलाई हस्ताक्षर गरी सम्बन्धित मुलुकको विधायिकाबाट अनुमोदन गरेपछि ती पक्ष राष्ट्रमा लागू हुने अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्र बन्ने गर्दछन् । राष्ट्रिय कानून निर्माण तथा अभ्यासलाई समेत यसले निर्देश गर्ने गर्दछ र त्यसको

अभ्यासको सिंहावलोकन पनि वार्षिक रूपमा गर्ने गरिन्छ । आइ एल ओ ले हालसम्म पारित गरेका प्रमुख महासन्धिहरू र नेपालमा अनुमोदनको स्थिति यसप्रकार छ :

महासन्धिको विषय	**महासन्धि नं**	**महासन्धिको उद्देश्य**	**नेपालको स्थिति**
साप्ताहिक विदासम्बन्धी महासन्धि, १९२१	१४	एक हप्तामा कम्तीमा २४ घण्टा आरामको समयसम्बन्धी व्यवस्था ।	सन् १९८६ मा अनुमोदन
बाध्यकारी श्रमसम्बन्धी महासन्धि, १९३०	२९	बलयुक्त वा अनिवार्य श्रमको प्रयोग दुरुत्साहन ।	सन् २००२ मा अनुमोदन
सङ्गठनको स्वतन्त्रता र सगठित हुने अधिकारको संरक्षणसम्बन्धी अभिसन्धि, १९४८	८७	श्रमिक र रोजगारदाताले आफ्नो इच्छा अनुसारको सङ्गठनमा सङ्गठित हुने स्वतन्त्रता ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।
सङ्गठित हुने र सामूहिक सौदाबाजी गर्ने अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९४९	९८	सामूहिक सौदाबाजीबाट सेवा सर्त र सुविधा नियमित गर्नु ।	सन् १९९६ मा अनुमोदन ।
सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी महासन्धि, १९५२	१०२	श्रमिकहरूले पाउने सुविधाको ग्यारेन्टी गर्नु ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।
बाध्यकारी श्रम उन्मुलन गर्नेसम्बन्धी महासन्धि, १९५७	१०५	बलपूर्वक वा अनिवार्य श्रम प्रयोगलाई प्रतिबन्ध गर्नु ।	सन् २००७ मा अनुमोदन ।

भेदभाव (पेसा, रोजगारी)सम्बन्धी महासन्धि,१९५८	१११	जाति, भाषा, धर्म, लिङ्ग,आस्था तथा सामाजिक मूलका आधारमा गरिने विभेदको अन्त्य ।	सन् १९७४ मा अनुमोदन ।
न्यूनतम ज्याला निर्धारणसम्बन्धी महासन्धि, १९७०	१३१	सदस्य राष्टहरूमा श्रमिकहरूका लागि न्यूनतम ज्याला निर्धारण गर्नु ।	अनुमोदन गर्न बाँकी ।
श्रमिकका प्रतिनिधिसम्बन्धी महासन्धि, १९७१	१३५	व्यवस्थापन वा अन्य निकायमा श्रमिकको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्न पाउने व्यवस्था ।	अनुमोदन गर्न बाँकी ।
न्यूनतम उमेरसम्बन्धी महासन्धि, १९७३	१३८	बाल श्रम (विकसित मुलुकमा १५ र विकासमा पछि परेका मुलुकहरूमा युनियनको सहमतिमा १४ वर्ष) उन्मूलन गर्नु ।	सन् १९९७ मा अनुमोदन ।
त्रिपक्षीय परामर्शसम्बन्धी महासन्धि, १९७६	१४४	सम्बन्धित निर्णयहरूमा त्रिपक्षीय परामर्शको सुनिश्चितता गर्नु ।	सन् १९९५ मा अनुमोदन ।
सामूहिक सौदाबाजी महासन्धि, १९८१	१५४	श्रमिक र व्यवस्थापकबीच हुने सौदाबाजी व्यवस्थित र प्रवर्द्धन गर्नु ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।
व्यवसायजन्य सुरक्षा र स्वास्थ्य महासन्धि, १९८१	१५५	कार्यस्थल र कार्यसम्बन्धी सुरक्षा व्यवस्था निर्धारण ।	अनुमोदनहुन बाँकी ।
पारिवारिक दायित्व भएका श्रमिकसम्बन्धी महासन्धि, १९८१	१५६	आफ्नो आयमा आश्रित सदस्य र आफन्तको विशेष आवश्यकता पूरा गर्न वैकल्पिक व्यवस्था गर्नु ।	हस्ताक्षर हुन बाँकी ।
रोजगारीको अन्त्यसम्बन्धी महासन्धि, १९८२	१५८	स्वेच्छाचारी ढङ्गले रोजगारी अन्त्य गर्न नपाइने ।	अनुमोदनहुन बाँकी ।

आंशिक समय कार्य महासन्धि, १९९४	१७५	विशेष परिस्थितिमा सुविधा प्राप्तिको सुनिश्चितता ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।
घरैमा बसेर गरिनेकामसम्बन्धी महासन्धि, १९९६	१७७	आफ्नो चाहना अनुरूप घरैमा वा अन्य उपयुक्त स्थानमा बसेर गरिने कामलाई मर्यादित बनाउने ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।
निजी रोजगार संस्था महासन्धि, १९९७	१८१	परामर्श, आपूर्ति, सहजीकरण जस्ता काम गर्ने संस्थाहरूको नियमन र व्यवस्थीकरण ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।
निकृष्ठ बाल श्रमविरुद्धको महासन्धि, १९९९	१८२	दाशत्व, वेश्यावृत्ति, लागू औषध ओसार पसार र बाल सुरक्षा एवं नैतिकतामा असरपर्ने कामबाट बालबालिकालाई सुरक्षित राख्नु ।	सन् २००२ मा अनुमोदन ।
मातृत्व संरक्षण महासन्धि, २०००	१८३	१४ हप्ता सुत्केरी बिदा, गर्भवती महिलालाई सुविधा र आमा र बच्चाको स्वास्थ्य सुविधा प्रत्याभूति ।	अनुमोदन हुन बाँकी ।

नेपालमा ट्रेड युनियनकाने अभ्यास

नेपालमा कर्मचारीले सङ्गठित हुने अधिकारको अभ्यास हुन थालेको दुईदशक नाघ्यो भने ट्रेड युनियन अभ्यास हुन थालेको एकदशक पार गर्दैछ । यो समय धेरै होइन । अहिले पनि युनियनको अभ्यास शैशव अवस्थामा नै छ । आधिकारिक ट्रेड युनियनको निर्वाचन केही अघिमात्र भएको हो । त्यसैले यसको कार्यभूमिको समीक्षा गर्ने समय भएको छैन भन्ने तर्क एकातिर छ भने २०४९ सालदेखि यताको झण्डै तीन दशकको अवधिका क्रियाकलापलाई लिएर यसको समीक्षा गर्नुपर्दछ भन्ने अर्को तर्क पनि देखिन्छ । वास्तवमा ट्रेड युनियनका थोरै समयको अभ्यासले पनि भावी दिनको सङ्केत गर्नसक्छ । यस आधारबाट हेर्दा नेपालको अभ्यासलाई मिश्रित नतिजामा पाउन सकिन्छ :

ट्रेड युनियनको काम कर्मचारीहरूमा आत्मीयता र ऐक्यबद्धता विकास गर्नु हो । निजामती सेवा समूह भावनामा आधारित भएकाले निजामती सेवाका मूल्य र आदर्शलाई संस्थागत गराउनुमा नै युनियनको सफलता देखिने गर्दछ । तर हाम्रो अवस्था हेर्दा जो कुनैले सहज रूपमा निष्कर्ष निकाल्न सक्छ कि ट्रेड युनियनका कारण कर्मचारीबीचमा मनमुटाव र विभाजनको रेखा कोरिएको छ र यो रेखाको विस्तार दिनप्रतिदिन भैरहेको छ । कर्मचारी युनियनमा सम्बद्ध हुनेहरू आफ्नै समूहका साथीहरूका हित र आपसिकताविपरीतका क्रियाकलापमा समेत देखिँदै आएका छन् । यसले निजामती सेवाको आदर्शलाई स्खलन गरिरहेको छ । कर्मचारीलाई आस्थाका आधारमा विभाजन गरेको छ ।

निजामती कर्मचारी किन सङ्गठनमा आबद्ध हुन चाहन्छन् ?

- कार्यवातावरणमा रहेका असन्तोष वा आवश्यकतालाई सङ्गठित आवाजद्वारा सम्बोधन गर्न ।
- व्यवस्थापनलाई प्रभाव पारी वृत्ति विकासलगायतका पक्षमा सुधार गर्न ।
- सबै प्रकारको समस्याको साझा समाधान कर्मचारी सङ्गठनबाट हुनसक्छ भन्ने मान्यता ।

पेसागत निष्ठा र व्यावसायिकता विकास ट्रेड युनियनको आदर्श हो । सेवाभित्र पक्षपात, नातावाद, भ्रष्टाचार र अनुशासनहीनता हटाउन युनियनहरू लाग्ने गर्छन् । तर नेपालमा त्यस्तो देखिन सकेन । सेवाभित्र उपलब्ध सीमित अवसर उपयोगको प्रतिस्पर्धामा युनियनहरू उद्यत देखिएका छन् । यसले अस्वस्थ देखासेखी, अनुशासनहीनता र पक्षपातलाई संस्थागत बनाउँदै लगेको छ । व्यावसायिकता विकासको दायित्वबाट युनियनहरू विषयान्तर हुँदैछन् ।

निजामती सेवाको गरिमा विस्तारमा कर्मचारी युनियनहरूले आफूलाई सक्रिय बनाउनुपर्दछ । यसका लागि सेवाग्राही र सेवादायी (कर्मचारी) बीच सम्बन्ध सुधार, पेसागत नैतिकता र असल आचरणको प्रर्वद्धन एवं जवाफदेहिता सुदृढीकरण आवश्यक सर्त हुन् । निजामती सेवाले आफूलाई जनतासमक्ष स्थापित गराउने माध्यम भनेको उसको कार्यभूमिका नै हो । राम्रो काम र असल व्यवहारबाट नै यो संस्था जनताको विश्वास जित्न र मनभित्र सुरक्षित हुनसक्छ । जसका लागि ट्रेड युनियनले पूर्वसक्रियता देखाउन सक्नुपर्दछ, तर अहिलेसम्म त्यस्तो देखिएन ।

निजामती सेवामा योग्यता प्रणालीको सुदृढीकरण र इमान्दारिता प्रवर्द्धन गर्नका लागि युनियनहरूले पहल गर्नुपर्ने हो । सेवाभित्र सदाचारको खडेरी पर्दै गएको अवस्थामा एकाध कर्मचारीले देखाएको उदाहरणीयतालाई प्रोत्साहन/प्रवर्द्धन गर्नु, उनीहरूलाई राजनैतिक रूपमा नियुक्त पदाधिकारी र मन्त्रीहरूबाट गरिएको प्रतिकूल व्यवहारविरुद्ध आवाज उठाउन सक्नुपर्ने हो । तर त्यसो हुन नसकेको हालैका दिनमा भएको सचिव सरुवाका सन्दर्भमा स्पष्ट देख्न सकिन्छ ।

मुलुक अहिले सङ्घीयता कार्यान्वयनको क्रममा छ । राजनैतिक रूपमा सङ्घीयता कार्यान्वयन भए पनि सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रशासनिक पाटो बाँकी छ । कर्मचारीका परस्पर प्रतिस्पर्धी विचार र चाहनाका कारण प्रशासनिक सङ्घीयता कार्यान्वयनको काम पेचिलो बन्दै गएको छ । स्थानीय सरकार क्रियाशील भैसक्दा पनि उसका नीति कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्र अपूर्ण नै छ । कर्मचारी समायोजन गर्न सकिएको छैन । राजनैतिक तहबाट निजामती प्रशासन नै सङ्घीयता कार्यान्वयनको अवरोधक बन्यो भन्ने आरोप लागिरहेको छ । यस अवस्थामा कर्मचारी युनियनहरूले खेल्नुपर्ने भूमिका खेल्न सकेका छैनन् ।

राजनैतिक मूल्य तटष्थता निजामती प्रशासनको मूख्य आदर्श हो जसलाई संस्थागत गराउन र योग्यता प्रणालीलाई मजबुत गराउन ट्रेड युनियनहरू सतत रहनुपर्दछ । तर भनिरहनु पर्दैन ट्रेड युनियनहरूका सामान्य कार्यक्रममा समेत राजनैतिक दलका शीर्ष नेताहरूको प्रत्यक्ष संलग्नता रहँदै आएको छ । राजनैतिक विचार, आग्रह र मान्यतालाई कार्यव्यवहार र वृत्तिभन्दा पर राख्ने काममा युनियनहरूले अपेक्षित भूमिका खेल्न सकेका छैनन् । युनियनका पादधिकारी राजनैतिक दलका नेताजस्तो देखिनु अलिकति पनि सुहाउँदो होइन । पेसालाई राजनीति जस्तो बनाउनु हुँदैन (कर्मचारी युनियनका नेताको संलग्नता साम्प्रदायिक दङ्गामा रहेको चर्चा थियो) । कर्मचारी (कर्मआचरण) कर्मभन्दा पर र आचरणबाट पृथक देखिनु शोभनीय हुँदैन । राजनीतिक आस्था र विचारलाई कार्यालय समय र व्यवहारबाट अलग्ग राख्नुपर्दछ ।

निजामती प्रशाासन निर्धारित साङ्गठनिक संरचनामा रहने संस्था हो । यस भित्रका सहभागीहरूमा ओहदाजन्य सम्बन्ध, कार्यसंस्कृति, सञ्चार शृङ्खला, मानमर्यादा जस्ता कुराहरूलाई व्यावसायिकताका अर्थमा लिनुपर्दछ । तर अफसोच नेपालको ट्रेड युनियन अभ्यासमा अहिलेसम्म त्यस्तो देखिन सकेन । ट्रेड युनियनमा आबद्ध सामान्य कर्मचारीले प्रशासनिक नेतृत्वलाई प्रभाव र दबाब पार्ने हैसियतमा प्रस्तुत छन् । व्यवस्थापनले गर्नुपर्ने कतिपय निर्णायक कुरामा युनियनहरू दबाब दिन रुचाउँछन्, जसले निजामती

सेवाका स्थापित आदर्शहरूलाई पातल्याउँदै लगेको छ । त्यसको एउटा उदाहरण केहीअगि नेपाल सरकारका केही मन्त्रालयमा भएको कर्मचारी सरुवामा देखियो । निजामती सेवामा राम्रा र इमान्दारका रूपमा स्थापित र निर्भिक कहलिएका सचिवहरू युनियनको दबाबका कारण राजिनामा दिने मनस्थितिमा समेत देखिए । केही मन्त्रालयमा अभद्रता प्रस्तुत भएको समाचारसमेत आयो । राष्ट्रका कार्यकारी प्रमुख स्वयम् प्रधानमन्त्रीले समेत यस कुरालाई निर्भिकतासाथ सम्बोधन गर्न नेपाल सरकारका सचिवहरूलाई निर्देशन दिनुपऱ्यो । यसखाले अनपेक्षित सक्रियताका पृष्ठभूमिमा थुप्रै कारणहरू हुन सक्छन् । प्रशासनका उच्च ओहोदामा रहनेहरूले युनियनका पदाधिकारीलाई दिने आदरभाव र अनुचर प्रवृत्तिले विगतदेखि नै स्वाथर्को विनिमय सम्भव तुल्यायो । जसका कारण सुशासन ऐन तथा निजामती सेवा ऐनका प्रावधानहरू कार्यान्वयन गर्दा समेत सचिवहरू अपमानित हुनुपऱ्यो, त्यै पनि आफ्नै समूहका साथीहरूबाट । निजामती सेवाको नेतृत्वतहहीन मनोबलमा देखियो । यसखाले प्रवृत्तिले निजामती सेवाको भावी दिनलाई समेत प्रभावित गर्ने देखिन्छ ।

निजामती सेवामाथि भएको चौतर्फी आक्रमण र आलोचनामा युनियनको भूमिका एक ढिक्का हुनसक्नु पर्दछ । मुलुकले व्यहोरेको दशक लामो द्वन्द्वका क्रममा कर्मचारीमाथि भौतिक तथा शारीरिक आक्रमण भयो, कार्यस्थलमा कर्मचारीमाथि सेवाग्राहीको आक्रमणबाट केही कर्मचारी अङ्गभङ्ग भएर जीवन न मृत्युको दोसाधमा रहन बाध्य भए । तराई तथा पहाडका केही भागमा भएका साम्प्रदायिक आन्दोलनका नाममा कर्मचारीहरू कामका सिलसिलामा आक्रमण, अपहरण र चन्दा आतङ्कको शिकार भए । शाही शासन कालमा कर्मचारी प्रशासनका नैतिक धरोहर कहलिएका केही सचिवहरूलाई अतिरिक्तमा राखियो । त्यसपछिका दिनमा पनि मन्त्री पदमा रहेका व्यक्तिहरूबाट प्रमुख जिल्ला अधिकारी, स्थानीय विकास अधिकारीलगायत उच्च पदाधिकारीलाई अपमानपूर्वक व्यवहार गरियो । कार्यस्थलमा राजनैतिक दलका कार्यकर्ताहरूबाट बेलाबेलामा अनपेक्षित र अनुचित दबाब आइनै रहेको छ । मन्त्रालयहरूमा प्रशासनिक नेतृत्व तहमा रहेका सचिवहरूलाई राजनीतिक तहबाट निजी सहयोगी झैँ व्यवहार हुँदै आएको छ, बारम्बार प्रशासनिक कार्यसीमा उल्लङ्घन हुँदै आएको छ । अनियमितता नियन्त्रण र पेसागत व्यावसायिकता अवलम्बन गर्ने सचिवलाई सरुवा गरी लामो समयसम्म बिनाजिम्मेवारी राख्ने कार्य भएको छ । प्रमुख जिल्ला अधिकारीलगायत जिल्लाका कार्यकारी महत्त्वका पदहरूमा बिना कारण छिटोछिटो अदलाबदली गरिएको छ । तर ट्रेड युनियनबाट यी क्रियाकलापमाथि कुनै प्रकारको प्रतिक्रिया दिने कामसम्म हुन सकेन । एकजना कर्मचारी मन्त्रीबाट बिना कारण शौचालयमा थुनिदा वा कार्यकक्षमा कुटाइ खाँदा सबै कर्मचारीलाई यसको दुखाइबोध भएन

जबकि एकजना राजनैतिक पदाधिकारीलाई आफ्नै मतदाताबाट साङ्केतिक विरोध गर्दासम्म सबै राजनैतिक दलबाट एकसाथ विरोधको स्वर सुनिन्छ । यसबाट कर्मचारीहरूमा आपसी फुट र आदर्शमाथि अतिक्रमणले मलजल पाउँदै आएको छ र आज निजामती सेवा अतिक्रमित, आक्रमित, हीनताबोधी, झुण्डझुण्डमा विभाजित देखिनपुगेको छ । कर्मचारी सङ्गठनहरूले आफ्नो कार्यको थालनी यस्ता गतिविधि रोक्न सामूहिक प्रयास गर्न सक्नुपर्दथ्यो । अनिमात्र निजामती सेवाको नैतिक बल बढेर जान्थ्यो ।

नेपालका ट्रेड युनियनहरूले अति नै चाख देखाएको विषय सरुवा हो । निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीमा सरुवा प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न विभिन्न आधारहरू राखिएका छन् । तर व्यवस्थापनबाट ती आधारहरूलाई पालन भने गरिएको छैन । स्थापित मापदण्डलाई संस्थागत गराउन युनियनहरूले मर्यादित व्यवहार देखाउनुपर्दछ । तर युनियनहरू सरुवालाई आफ्नो पक्षबाट उपयोग गर्न उद्यत रहँदै आएका छन् । केही कार्यालयहरूमा सरुवा हुने र त्यहीँ आफू र आफ्ना सदस्य साथीहरूलाई कायम गराउनमा उनीहरूको ऊर्जा खर्च हुँदै आएको छ । सरुवा प्रकरणमा देखिएको पछिल्ला विवाद यसैको चरम रूप थियो । लामो समयसम्म हिमाली जिल्लामा खटिई शारीरिक र मानसिक प्रताडनामा रहन विवश कर्मचारीको अनुभूतिबोध न त युनियनमा नै छ न व्यवस्थापनमा नै छ । यसर्थ सरुवा अर्गनाइज्ड एनार्किज्मको रूपमा देखिने सम्भावना रहन गयो ।

विभिन्न मुलुकको कर्मचारी व्यवस्थापनको प्रवृत्ति हेर्ने हो भने पछिल्ला दिनमा थुप्रै सुधारका प्रयासहरू देखापरेका छन् । नेपालमा ती प्रयासहरूहरूलाई प्रवेश गराउन व्यवस्थापन तथा सरकारबाट चालिनुपर्ने कदमहरूका विषयमा कर्मचारी युनियनहरूले सुझाव दिने, खोज गर्ने, सहकार्य र सहयोगीको भूमिकामा रहनुपर्दछ । नेपालको अभ्यास अहिलेसम्म त्यसतर्फ लक्षित भएको पाइँदैन । कर्मचारी हकहित र व्यावसायिक नैतिकता बढाउन नै कर्मचारी युनियहरू लक्षित हुनुपर्दछ । सहकारिता र आपसिकता सम्वर्द्धन यसको आदर्श हो ।

ट्रेड युनियनले ध्यान दिन नसकेका आईएलओ अभिसन्धि १०२ (सामाजिक सुरक्षा मापदण्ड) :

- औषधि उपचारको सुविधा,
- विमारीको सुविधा,
- बेरोजगार सुविधा,
- वृद्धावस्थाको सुविधा,
- रोजगारसम्बन्धी दुर्घटना भएमा पाउने सुविधा,
- परिवार सुविधा,
- मातृत्व संरक्षण सुविधा र अभिभावकीय संरक्षण,
- अशक्तता सुविधा, र
- आश्रित परिवारको सुविधा ।

त्यस्तै व्यवसायजन्य स्वास्थ्य र सुरक्षासम्बन्धी मापदण्ड स्थापना, न्यूनतम ज्याला निर्धारण, सङ्गठनभित्रका अवसरको न्यायपूर्ण वितरण र योग्यता प्रणालीको स्थापना र सम्वर्द्धनमा ट्रेडयुनियनले कुनै अग्रसरतापूर्ण कार्य गर्न सकिरहेका छैनन् ।

नेपालको निजामती सेवामा सौदाबाजी

सिद्धान्ततः निजामती प्रशासनमा सामूहिक सौदाबाजीको विषयलाई औद्योगिक क्षेत्रको जस्तो सहज रूपमा स्वीकारिँदैन । तर कतिपय प्रजातान्त्रिक मुलुकमा सौदाबाजीलाई निश्चित तह र प्रक्रियामा कानूनद्वारा नै स्वीकारिन थालिएको छ । नेपालको निजामती सेवामा पनि ट्रेड युनियनको अधिकार प्रदान गरेपछि सीमित रूपमा सौदाबाजीको विषय अभ्यास गर्न पाइने भएको छ । ऐनअनुसार यी विषयमा सौदाबाजी गर्न पाइन्छ :

- सेवाको सुरक्षा
- कार्य समय
- वृत्ति विकास
- कर्मचारीको वैयक्तिक सुरक्षा
- कर्मचारीको व्यावसायिक सुरक्षा

त्यस्तै यी विषय सामूहिक सौदाबाजीका विषय बन्न सक्तैनन् :

- संविधान प्रतिकूलका विषय
- अप्रमाणित वा आधारहीन आरोपका विषय

- कुनै कर्मचारीको व्यक्तिगत आचरणमा असरपर्ने विषय
- निजामती कर्मचारीसँग असम्बन्धित विषय
- कुनै विषयमा सौदाबाजी भएको भए सोको २ वर्ष व्यतित नभई ।

सौदाबाजीको प्रक्रिया

निजामती सेवा नियमावलीअनुसार आधिकारिक ट्रेड युनियनले पेसागत हित र सुरक्षाका लागि सौदाबाजीका लागि यी प्रक्रिया अपनाउनु अनिवार्य गरिएको छः

- स्थानीय कार्यालय वा जिल्लास्तरमा प्रस्तुत मागका सम्बन्धमा आपसी छलफल गरी समस्याको समाधान खोज्नुपर्ने ।
- त्यसरी समाधान नभएमा जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा मागका रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिने ।
- पेस भएका मागका विषयमा २१ दिनभित्र छलफल गरी समाधान खोज्नु प्रमुख जिल्ला अधिकारीको कर्तव्य हुने ।
- जिल्ला तहमा समाधान नभएमा सोको व्यहोरा खोली सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा पठाउने ।
- केन्द्रीय निकायमा लिखित मागहरू परेमा २१ दिनभित्र आफैँले समाधान खोज्नुपर्नेछ । तर अन्य निकायमा लेखी पठाउने मागका सम्बन्धमा लेखी सोको जानकारी आधिकारिक ट्रेड युनियनलाई दिनुपर्ने ।
- त्यसपछि २१ दिनभित्र सो निकायले संवाद र छलफल गरी सहमति खोज्ने ।
- सोबमोजिम समाधान नभएमा सोको विवरणसहित सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा पठाउने ।
- केन्द्रीयस्तरको युनियनले कर्मचारीका हकहितका विषयमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा लिखितरूपमा माग पेस गर्नसक्ने
- छलफलबाट यसरी समाधान नभएमा वा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले विवाद समाधानको तत्परता नदेखाएमा आधिकारिक ट्रेड युनियनले सो विषयलाई कर्मचारीसमक्ष लैजान सक्छ ।
- आधिकारिक युनियनका केन्द्र, विभाग र जिल्ला गरी ६० प्रतिशतले समर्थन जनाएमा पुनः सो उल्लेख गरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा मागका रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिने ।
- सोको २१ दिनभित्र समाधान ननिस्केमा सो उल्लेख गरी श्रम तथा यातायात मन्त्रालयमा पठाउने ।

- श्रम मन्त्रालयले दुवै पक्षबीच वार्ता गराई २१ दिनभित्र समाधान खोज्ने ।

यसरी द्विपक्षीय वार्ताद्वारा समाधान ननिस्केमा कर्मचारीले विरोध कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न चाहेमा सोको औचित्यसहित ३० दिनअगावै श्रम मन्त्रालय, गृह मन्त्रालय र श्रम विभागलाई जानकारी दिई प्रदर्शन, विरोधलगायत शान्तिपूर्ण हडतालसम्मका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सक्नेछन् ।

सौदाबाजीले देखाएको निष्कर्ष

नेपालमा ट्रेड/कर्मचारी युनियनले गरेको कामको अध्ययन भएको छैन । विश्व बैंकले एसियाका केही मुलुकमा गरेको अध्ययनअनुसार सामूहिक सौदाबाजीले मिश्रित परिणाम देखाएको छ । अध्ययनका निष्कर्षहरू :

- साङ्गठनिक वातावरणमा अधिकार अभ्यास गर्ने प्रवृत्ति बढाएको छ ।
- पारिश्रमिकको स्तर बढाएको छ ।
- पारिश्रमिकको स्तर बढाउन पनि सार्वजनिकमा भन्दा निजी क्षेत्रमा सफल छ ।
- ज्यालाको फरक घटाएको छ र समावेशिता बढाएको छ ।
- सङ्गठन तहमा भन्दा बहुराष्ट्रिय संस्थामा प्रभावकारिता कम छ ।
- सेवा प्रवेशमा खुलाभन्दा सेवाभित्रका सहभागीलाई महत्त्व दिने अवधारणा बढाएको छ ।
- स्वैच्छिक अवकाशको दर घटाएको छ ।
- सङ्गठनको नाफादर घटाएको छ ।

नेपालको निजामती सेवामा कर्मचारीहरू पेसागत सङ्घमा आबद्ध हुनसक्ने, आधिकारिक ट्रेड युनियन गठन गर्नसक्ने कानुनी व्यवस्था गरिए पनि यसको अभ्यास केही समयदेखिमात्र भएको छ, समीक्षा गर्नेसमय पनि भएको छैन । ऐनको व्यवस्थाविपरीत पनि विभिन्न पेसागत युनियनहरू यदाकदा सौदाबाजीका सन्दर्भमा अस्तित्वमा आउने गरेका छन् । तर गैरनिजामती सेवामा जस्तो यसले संस्थागत स्वरूप धारण गर्न सकेको छैन । बेलाबेलामा सौदाबाजीका औपचारिकभन्दा अनौपचारिक प्रक्रियाहरू देखिने गरेका छन् । राजनीतिक प्रणालीको समर्थन जुटेको अवस्थामा भने कर्मचारी सङ्गठनले सौदाबाजी गरी सेवासुविधा र सर्तका विषयमा केही परिणति ल्याएको पनि छ ।

निष्कर्ष

नेपालमा कर्मचारीहरूले सङ्गठित हुने अधिकारको उपयोग राजनैतिक उद्देश्यबाट हुँदै आएको छ। २००३ मा ट्रेड युनियन काँग्रेसको स्थापना, २००४

को मजदुर आन्दोलन पेसागतभन्दा पनि राजनैतिक अभिप्रायका लागि भएका थिए । राजनैतिक आन्दोलनलाई परिपूरण गर्ने अभिप्रायले पहिलो तथा दोस्रो जनआन्दोलनका समयमा पनि कर्मचारीहरू परिचालित भए । परिणामतः त्यसपछिका समयमा कर्मचारीहरूमा स्वाभाविकभन्दा माथिका आकाङ्क्षा विकास भए, जसले ट्रेड युनियन वा कर्मचारी सङ्गठनको आदर्श विषयान्तर हुने आधार खडा भयो भने राजनैतिक दलबाट पनि कर्मचारी सङ्गठनलाई राजनैतिक आँखाबाट हेर्ने प्रयास हुँदै आयो । राजनैतिक सङ्क्रमणका समयमा सङगठनहरूले अनपेक्षित सक्रियता देखाउने र यसमा राजनैतिक पदाधिकारीबाट मलजल गर्ने काम हुँदै आयो । एकअर्काको कमजोरी पहिचान गरेका राजनैतिक पदाधिकारी तथा कर्मचारी सङ्गठनका पदाधिकारीका कारण एकअर्काको व्यवहारलाई आआफ्नै स्वार्थका आधारमा हेर्न थालियो, र परिणाम अहिलेको अवस्था देखिन पुग्यो । यसका लागि प्रशासनको भरमा दलीय स्वार्थ पूरा गर्ने राजनीति, राजनीतिको उपयोगमार्फत आफ्नो/समूहको स्वार्थ पूरा गर्न खोज्ने कर्मचारी सङ्गठन र कर्मचारी सङ्गठनको आडभरोसामा प्रशासनिक नेतृत्वमा पुग्न चाहने उच्च प्रशासक बराबर जिम्मेवार छन् । यी तीन पक्षको चाख सन्तुलन (इन्ट्रेष्ट ट्रेडअफ) का कारण निजामती प्रशासनको गरिमा र गर्व विस्तार हुन सकेको छैन । भित्रभित्रै प्रशासनिक सौदाबाजीले मलजल पाएको छ । यसले प्रशासन र राज्य प्रणालीमाथिको जनविश्वासलाई पनि पातल्याउँदै ल्याएको छ । तर विडम्बना तीनै पक्ष अहिले पनि एकअर्कालाई मात्र दोषी देख्ने र औपचारिक बन्ने प्रयासमा छन् ।

ट्रेड युनियनहरूले हालसम्म ध्यान नदिएका विषयहरू जस्तो निजामती प्रशासनभित्र संस्थात्मक गर्व विकास र योग्यता प्रणालीको सुदृढीकरणका लागि के कस्ता प्रयासहरू आवश्यक छ, त्यसतर्फ नेपाल सरकारको ध्यान खिची वैकल्पिक सुधार योजना दिन सक्नुपर्दछ । समाजका अब्बल दर्जाका प्रतिभाहरू किन सेवाभित्र प्रवेश गर्न चाहिरहेका छैनन्, किन विश्वविद्यालयका उत्कृष्ठहरूको पहिलो रोजाइमा सरकारी सेवा पर्न छाड्यो, सेवाभित्र उपलब्ध सुविधा वितरण र सेवा प्रवाहको स्थितिका विषयमा युनियनहरूले गम्भीर रूपमा अध्ययन, विश्लेषण र निष्कर्ष निकाली नेपाल सरकारलाई सल्लाह दिने, सरकारसँग सहकार्य गर्ने र सरकारलाई सचेत गराउनेसम्मका कामहरू गर्नुपर्दछ । कर्मचारीहरू किन सरकारी सेवामा प्रवेश गर्छन् वा प्रवेश गर्नुपछिको प्रेरक तत्व के हो ? त्यो ठीक हो कि होइन भन्ने विषयमा सरकारले अहिलेसम्म ध्यान दिएको छैन र कर्मचारी ट्रेड युनियनहरू पनि यसमा सरकारलाई घचघच्याउन चुकेको छन् । वास्तवमा Public Service Motivation Intitiatives को पक्षमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा अहिलेसम्म ध्यान नै दिइएको छैन । परिणामतः निजामती प्रशासनमा

सकारात्मकता, कार्यउत्सुकता र अग्रसरता निकै न्यून देखिएको हो ।

ट्रेड युनियहरूका क्रियाकलापहरू सङ्गठनभित्र मर्यादित श्रम सम्बन्धका लागि केन्द्रित हुनुपर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनले कर्मचारी सङ्गठित हुने अधिकार र स्वतन्त्रताको पक्षलाई यही आशयसँग जोडेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनले पारित गरेका कतिपय मर्यादित कार्यस्थल र श्रम सम्बन्धका पक्षहरूमा व्यवस्थापनले ध्यान दिएको छैन । जस्तो कि व्यवसायजन्य सुरक्षा र कार्यस्थल सुरक्षाको मापदण्ड नेपालमा अहिलेसम्म निर्धारण भएको छैन, न्यूनतम पारिश्रमिक निर्धारण भएको छैन । साथै शारीरिक अशक्तता, मातृत्व सुरक्षा, आश्रित परिवारको सुरक्षा, सेवामा प्रवेश र सेवाबाट बाहिरिने उमेर, निवृत्त अवस्थाको सुरक्षा, शैक्षिक योग्यता र सीपलगायतका पक्षहरूमा आईएलओ अभिसन्धिका आशय अनुरूपको कार्य र्निधरणका लागि व्यवस्थापनलाई सचेत गराउन युनियनहरू चुकेका छन् ।

ट्रेड युनियनको हालसम्मको अभ्यास उत्साहप्रद छैन भन्दैमा यसलाई आवश्यकता नै छैन भन्न खोजिएको भने होइन । अभ्यासका कालखण्डमा आरोह अवरोह आउनसक्छ, युनियनको नेतृत्व क्षमता, अभिमुखीकरण र स्तरका कारण पनि घटनाक्रमले यसलाई अमार्यादित बनाउन सक्छ । अभ्यास विकासका क्रममा सबै संस्था र संरचनामा यस्ता क्रियाकलापहरू देखिन सक्छन् । त्यसैले ट्रेड युनियनलाई मर्यादित बनाई व्यवस्थापन सहयोगीको रूपमा उपयोग गर्न युनियनको सङ्ख्या एउटा मात्र कायम गर्ने, युनियनमा आई एल ओ को अवधारणा अनुरूप सहायक तहका कर्मचारीलाई मात्र संलग्न हुने व्यवस्था गरी अधिकृतलाई अलग गर्ने, युनियनले निजामती सेवाका आचरण, आदर्श र आचार संहिताविपरीत हुने काम गरेमा सजाय गर्ने, युनियनले सम्पादन गरेको कामको वार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशन गर्ने र युनियनको क्रियाकलापलाई व्यवस्थित गर्न कर्मचारी युनियनको पदाधिकारी, व्यवस्थापन र सेवाग्राहीको संयुक्त अनुगमन संयन्त्र बनाउने काम गरिनु आवश्यक छ । कोही कर्मचारी युनियनमा संलग्न भएकै आधारमा अवसर उपयोग गर्ने विशेष व्यवहार व्यवस्थापनबाट गरिनु हुँदैन । निर्धारित कार्यअनुशासनबाट कोही पनि विशेष व्यवहारमा रहनु हुँदैन । साथै राजनैतिक पदाधिकारीहरूबाट स्थापित मापदण्डलाई अतिक्रमण गर्ने कुनै प्रयास हुनुहुँदैन । यसो भएमा मात्र ट्रेड युयिनहरूले प्रशासन व्यवस्थापनमा सिर्जनशील तनाव दिन सक्छन् ।

(प्रस्तुत लेख लेखकका विभिन्न समयमा विभिन्न शीर्षकमा प्रकाशित लेख तथा कार्यपत्रमा आधारित छ)

सन्दर्भ

१ गोपीनाथ मैनाली, राज्यसञ्चालनका आधारहरू (परिमार्जित चौथो संस्करण, २०७२), सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं, २०६६ ।

२ ऐ.निजामती सेवामा कर्मचारीको सङ्गठित हुने अधिकार, निजामती सेवा पत्रिका, वर्ष २६, अङ्क १ र २, लोक सेवा आयोग, २०६२ ।

३ ऐ.निजामती सेवामा सामूहिक सौदाबाजी र गुनासो व्यवस्थापन, निजामती सेवा पत्रिका, वर्ष २८, अङ्क १, लोक सेवा आयोग, २०६३ ।

४ Gomar-Mejia, Luis R., Dvid B, Balikia Robert L. Cardy, Managing Human Resources, Princton Hill, New Delhi, India 2002.

५ निजामती सेवा ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०४९ ।

६ ट्रेड युनिएन ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०४९ ।

७ श्रम ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०४८ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन स्थापनामा आयोगको भूमिका



यादवप्रसाद कोइराला*

१.पृष्ठभूमिः

भ्रष्टाचार निवारण गरी सुशासन कायम गर्न देशका हरेक निकाय जिम्मेवार बन्न जरुरी छ । शासकीय शैली, प्रवृति र व्यवहार जनमुखी बनाई नागरिकहरूलाई छिटो, छरितो र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्नु त्यस्ता निकायको महत्त्वपूर्ण कर्तव्य पनि हो । हालका दिनहरूमा सेवा प्रवाहमा देखिएको विचलन पनि यसैको असर हो र यसको समयमा नै समाधानका उपायहरू खोज्न जरुरी देखिएको छ । सरकारप्रति जनताको विश्वास बढाउनका लागि पनि शासकीय पद्धतिमा सुधार गर्न जरुरी छ । शासन व्यवस्था भनेको नै जनताले महसुस गर्ने गरी चलाउने कार्यशैली पनि हो र यसका माध्यमबाट नै सरकार नागरिकबीचको सम्बन्ध सुदृढ हुनजान्छ । नागरिकहरूले राज्यबाट प्राप्त गर्नुपर्ने सेवा र सुविधा, यसको वितरण पद्दति र प्रकृयाका आधारमा राज्यप्रति जनताको धारणा विकशित हुने र राज्यको वैधता र विश्वसनीयता पनि यसैमा निर्भर हुने भएकोले शासकीय व्यवस्थापनमा सुशासनलाई महत्त्वपूर्ण कार्य शैलिका रूपमा हेरिने चलन छ । जनतालाई शासनमा अधिकाधिक सहभागी बनाई सेवाप्रवाह र लाभको न्यायोचित वितरणको माध्यमबाट सुशासनको प्रवर्धन गर्नु राज्यको मुख्य दायित्व र कर्तव्य पनि हो । राज्यले विभिन्न प्रकृया, पद्धति, संयन्त्र र माध्यमबाट यस्तो भूमिकालाई निर्वाह गर्ने प्रयास गरिरहेको हुन्छ । मुलुकमा भ्रष्ट्राचार नियन्त्रण गरी सुशासनको प्रवर्धन गर्ने कार्यमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग संवैधानिक अङ्गका रूपमा स्थापना भएको छ भने यसलाई सार्वजनिक महत्त्वको सेवामा बसेका जो कोहीबाट भ्रष्टाचार भए गरेको भएमा त्यसलाई छानविन गरी सजाय दिलाउने अधिकार समेत प्रदान गरेको छ ।

* *सह-सचिव, नेपाल सरकार*

हालै प्रकाशित ट्रान्स्परेन्सी इन्टरनेसनलको प्रतिवेदनमा नेपाल भ्रष्टाचारको सूचकमा १३१ औं स्थानमा परेको छ । यो चुनौतीपूर्ण तथ्यलाई सुधार गर्नका लागि राज्यका अङ्गहरूको साझा क्रियाशीलता आवश्यकपर्ने देखिएको छ । खासगरी सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, प्रभावकारी र कानूनको शासन अनुकूल बनाउनु राज्यको दायित्व हो । यसै क्रममा संवैधानिक र कानुनी व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयनको समीक्षा र सुधारका क्षेत्रहरू पहिल्याई सुशासन कायम गर्न अग्रसर हुनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ । सुशासन कायम गर्ने महत्त्वपूर्ण कानूनको रूपमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन रहेको छ भने संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग क्रियाशील रहेको छ ।

एउटा अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण र जिम्मेवार निकायको रूपमा संविधानले स्थापित गरेको आयोग जनताका माझमा आसाको केन्द्रबिन्दुका रूपमा परिचित छ । मुलुकमा सुशासन कायम राख्न स्थापित आयोगको संवैधानिक जिम्मेवारी र भूमिका ठूलो छ । संविधान र कानूनले परिलक्षित गरेका कामहरू पूरा गर्न सकेको अवस्थामा मात्र यसले कानुनी र संवैधानिक दायित्व पूरा गरेको महसुस हुन जान्छ । साथै तोकिएका काम,कर्तव्य र अधिकार प्रभावकारी रूपमा संञ्चालन गर्न सकेमा मात्र सङ्गठनप्रति राज्यले राखेको अभिष्ठ पूरा हुन सक्दछ ।

२. भ्रष्टाचारको अर्थ र परिभाषा

भ्रष्टाचारको एउटै परिभाषा र एउटै सिद्धान्त पनि हुँदैन भने यसलाई एउटै परिभाषाबाट समेट्न सकिने अवस्था पनि हुँदैन । यसका सम्वन्धमा बेग्ला बेग्लै परिभाषा रहेकाले केही यहाँ उल्लेख गरिएको छ :

विश्व बैंकको परिभाषा हेर्दा भ्रष्टाचार भन्नाले -

- व्यक्तिगत फाइदाको लागि सार्वजनिक पद र श्रोत साधनको दुरूपयोग गर्ने कार्य,
- दुई पक्षबीच अनियमित साँठगाँठ गरिएको विषय,
- व्यक्तिगत कामको लागि सरकारी साधन श्रोतको अत्यधिक दोहन गरिएको विषय ।

यसैगरी Robert Klitgaard को परिभाषाले अझ भ्रष्टाचारको बारेमा स्पष्ट पार्ने काम गरेको छ : $C = M + D - T$ (C = Corruption, M = Monopoly, D = Discretionary, T = Transparency) यसले भ्रष्टाचार कसरी हुन्छ भनी सरलरूपमा बुझाउने काम भएको पाइन्छ ।

विश्वबैंकका अनुसार निजी फाइदाका लागि सार्वजनिक ओहदाको दुरूपयोग (Use of Public Properties for Private Gain) लाई भ्रष्टाचार भनी

बताएको छ भने ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनले, भ्रष्टाचारका बारेमा केही मिहिन परिभाषा दिने काम गरेको छ जुन यस प्रकार रहेको छः

- सार्वजनिक क्षेत्रमा काम गर्ने पदाधिकारी, राजनीतिज्ञ वा सरकारी कर्मचारीले आफूलाई सुम्पिएको अधिकार एवं शक्तिको दुरूपयोग गरी कुनै व्यक्तिहरूको निजी फाइदाको लागि गैरकानुनी काम गर्नु (Abuse of power for the private gain, and illegal activities)
- व्यक्तिगत फाइदाका लागि सरकारलाई हानि पुर्याउने र आफूलाई कुनै फाइदा नहुने भएमा उत्तरदायित्व पन्छाउने काम पनि भ्रष्टाचार हुने बताएको छ ।

यसैगरी संयुक्त राष्ट्र सङ्घका अनुसार भ्रष्टाचार त्यस्तो कार्य हो जुन निजी लाभका लागि सार्वजनिक शक्तिको दुरूपयोग गरिएको हुन्छ, यसले सरकारी तथा सार्वजनिक सम्पत्तिमा हानिनोक्सानि पुऱ्याउने काम हुन्छ भने यस्तो कार्यले सार्वजनिक हितमा समेत अवरोध ल्याउँछ (Misuse of power for the private gain and creates hassle for the public welfare) भनी व्याख्या गरेबाट पनि भ्रष्टाचारको स्वरूपलाई बुझ्न सकिन्छ ।

भ्रष्टाचारको शाब्दिक अर्थलाई हेर्ने हो भने भ्रष्टाचार (Corruption) ल्याटिन भाषाको शब्द 'करप्ट्स' बाट आएको हो । जसको अर्थ- भत्काउनु, बिगार्नु वा विनास गर्नु भन्ने हुन्छ । 'भ्रष्ट' र 'आचार' दुई शब्दको सन्धी 'भ्रष्ट आचार' भन्ने शब्दबाट 'भ्रष्टाचार' शब्दको निर्माण भएको हो । यी सबैको परिभाषा एउटै हो जहाँ शक्तिको दुरूपयोग हुन्छ त्यहाँ भ्रष्टाचार हुन्छ । माथि उल्लेख गरिएका परिभाषालाई केलाउँदा भ्रष्टाचारको अर्थले देहायको विषयलाई बुझाउन सकिन्छ :

- 'भ्रष्टचार' को अर्थ – आचरण र अनुशासनबाट तल झरेको, दुष्चरित्र, अपवित्र, दुषित, बिग्रेको, विनाश भएको ।
- इमान्दारिता र सदाचारको अभाव (lack of honesty and integrity) देखिएको ।
- घुस लिने दिने (Give and take of bribe) कार्य भए गरेको देखिएको पनि भ्रष्टाचार हुने ।
- अनियमित काम गर्ने गराउने (Unethical activities) कार्य पनि भ्रष्टाचारका रूपमा परिभाषित भएको ।
- सार्वजनिक सम्पत्ति व्यक्तिगत लाभमा प्रयोग गर्ने कार्य पनि भ्रष्टाचार भनी परिभाषित गरिएको । यसरी भ्रष्टाचारको विभिन्न स्वरूपलाई अन्तर्राष्ट्रिय परिभाषाले समेटेको पाइन्छ ।

भ्रष्टाचारलाई Normative Perspective बाट हेर्दा अथवा भनौं जनताका तर्फबाट के मान्यता रहेको छ भनी केलाउँदा देहायको अवस्था देखा पर्छ (What social norms perceive as corruption) :

- 'भ्रष्टाआचार' अर्थात् आचरण र अनुशासनबाट तल झरेको, दुष्चरित्र, अपवित्र, दुषित, विग्रेको, विनाश भएको,
- नाजायज फाइदाका लागि आफूलाई प्राप्त पद र अधिकारको दुरूपयोग गर्ने कार्य गरे गराएको । सामान्य अर्थमा यसलाई स्वेतग्रीबी अपराधका नामबाट चिनिने गरिन्छ । भ्रष्टाचार विश्वमा ठूलो चुनौतीका रूपमा रहेको छ । भोक र रोगपछिको विश्वकै तेस्रो ठूलो समस्याका रूपमा भ्रष्टाचारलाई लिने गरिएको छ ।

कानुनी अर्थका रूपमा यसलाई हेर्दा (Regulative Perspective) अर्थात् What laws define as corruption भन्ने सन्दर्भमा यसको परिभाषालाई केलाउदा भ्रष्टाचार भन्नाले मुलुकको कानूनले भ्रष्टाचार भनी परिभाषित गरेको कुनै काम वा कसुर भए गरेको देखिएमा वा कानूनले कुनै काम गर भनेकोमा नगरेको र नगर भनेको काम गरेको भएमा । साथै भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९ को परिच्छेद २ मा उल्लेखित कसुरहरू भए गरेमा भ्रष्टाचार भएको मानी अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने व्यवस्थालाई समेटेको छ ।

३. भ्रष्टाचारका आयामहरू

क. राजनीतिक आयम (Political dimension)

यसलाई विभिन्न कोणबाट हेर्दा भ्रष्टाचार अनैतिक र सामाजिक गतिविधिको बाधकका रूपमा देखिन्छ ।

- यसले प्रजातन्त्र र विधिको शासनलाई कमजोर (Undermines democracy and rule of law) बनाउने काम गर्छ ।
- नागरिक र राजनैतिक अधिकारहरूको उल्लङ्घन (Leads to the infringement of civil and political rights) गर्ने काम गर्छ ।
- सङ्गठित अपराध र आतङ्कवादलाई वढावा (Allows organized crime, terrorism) दिई समाजलाई अपराधप्करणतर्फ लाने काम गर्छ ।
- नीति निर्माणमा प्रभाव र नियन्त्रण (Policy capture /State capture) गरी सामाजिक विखण्डनको बिजारोपण गर्दछ ।
- मतको खरिद मार्फत चुनावी नतिजा आंकलन (Election result is determined through buying votes) गराई समाजलाई आफ्नो पक्षमा पार्ने काम गर्दछ ।
- डर धाकका कारणले समाजलाई आफ्नो पक्षमा पारी सामाजिक सुधारका

प्रत्यक्ष प्रभाव पारी सुधारका सवाल विषयहरू अवरुद्ध (Threats transition- derail reform agenda) तुल्याई सुशासनमा अवरोध उत्पन्न गराउने हुन्छ ।

ख. सामाजिक साँस्कृतिक (Socio-cultural dimension)

समाजले पालन गर्ने नियमलाई परम्पराले लक्षित गरेको हुन्छ । समाजको बनोट, परम्परा र यसले पार्ने प्रभावका आधारमा भ्रष्ट्राचार परिलक्षित रहन्छ । भ्रष्टाचारलाई हेर्ने दृष्टिकोण र सामाजिक बनोटले समेत भ्रष्टाचारलाई प्रभावित तुल्याउने गर्छ । सामाजिक सांस्कृतिक पक्षभित्र देहायबमोजिकका अवस्था विध्यमान देखिन्छ :

- समाजको नैतिक आचरणको जग धरासायी (Endangers moral and ethical foundation of society) हुन जाने खतरा हुनजान्छ ।
- गरिब वर्गमाथि यसको नकारात्मक असर (Hurts the poor disproportionately) पर्न गई सरकारमाथि जनताको विश्वास धरासायी हुन जान्छ ।
- असमानता र अन्यायको पोषण (Feeding inequality and injustice) ले प्रश्रय पाई समाजमा असमानता र गरिबीको बीचको दूरी बढ्न जान्छ ।
- भ्रष्ट र भ्रष्टाचारप्रति समाजको सहिष्णुता (Social acceptability of corrupts and corruption) का कारणले भ्रष्टाचारीहरू गौरवान्वित हुने अवस्था रहेको भान हुन्छ ।
- मिश्रित संस्कृतिको उदय (Emergence of hybrid culture, fading away home cultures : loss of beauty of cultural diversity) का कारण समाजमा नैतिकताको ह्रास आउने अवस्था देखा पर्छ ।
- विद्यमान संस्कृतिहरूप्रति अनादार (Disrespect among cultures) हुने कारणले गर्दा भ्रष्टाचारको संस्कृति मौलाउन जाने अवस्थाको खतरा बढ्न जान्छ ।

ग. आर्थिक पक्ष (Economic dimensions)

भ्रष्टाचार र यसका आयामहरूको विश्लेशण गर्दा खान नपुगेका कारण भ्रष्टाचार बढेको नभै प्रवृत्तिका कारणले धेरैभन्दा धेरै भ्रष्टाचार बढेको अनुसन्धानले देखाएको छ । मानिसहरूमा लोभका कारण सम्पत्ति सञ्चय गर्ने प्रवृति बढेको देखिन्छ ।

- भ्रष्टाचार न्यून आर्थिक विकाशको मुख्य कारक तत्वका रूपमा (Key

element in economic underperformance) रहेको देखिएको छ ।

- भ्रष्टाचार गरिबी निवारण र विकाशको मुख्य बाधक (Major obstacle to poverty alleviation and development) का रूपमा रहेको छ ।
- भ्रष्टाचारको कारण व्यापारिक लागत (High cost of doing business) उच्च हुन गएको छ ।
- भ्रष्टाचारले लगानी निरुत्साहन (Discourages investment- foreign, domestic) गर्ने वातावरण देखा परेको छ ।
- भ्रष्टाचारकै कारण बजारको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमतामा ह्रास (Distorts market- monopoly, cartel, syndicate, mafia, don etc) आई गरिबी र बेरोजगार दिनानुदिन बढ्दै गएको पाइन्छ ।
- भ्रष्टाचारले गुणस्तरीय जीवनयापनमा कठिनाइ (Erodes quality life -unemployment, high cost of goods and services, low quality, mixtures etc) उत्पन्न गराएको छ भने दैनिक सामग्री महँगो भएको छ ।

घ. वातावरणीय पक्ष (Environmental dimension)

- भ्रष्टाचारकै कारणले वन विनास हुन गई पर्यावरणी विनास (Loss of biodiversity:no protection, promotion, restoration) निम्त्याउने काम भएको छ अत्याधिक सहरीकरणले मरुभूमीकरण हुन गई वातावरण विनास (Degradation in environment due to pollution in soil, air, water and no enough budget to control) भएको छ ।
- गैरकानुनी रूपमा भै रहेको प्राकृतिक स्रोतसाधनहरूको अत्यधिक दोहन (Natural resources are extremely exploited by taskar, mafia, don, and corrupt officials) ले भ्रष्टाचार मौलाएको छ ।
- भ्रषटाचारकै कारणले प्राकृतिक विपत्ति बढ्न गई मानवीय अस्तित्व नै लोप हुने अवस्था आएको (Human sufferings due to natural disaster and calamities) छ । यसैका कारणले मानवीय स्वास्थ्यमा जोखिम (Health hazards) उत्पन्न गराएको छ ।

- भ्रष्टाचारको मापन गर्ने निकाय Transparency International ले सर्वेक्षण गरेका १७५ मुलुकमा नेपालको स्थान १३१ औँ भ्रष्ट मुलुकमा रहेको देखाएको छ ।
- नेपालको अवस्था सबैभन्दा राम्रो सन् २००४ मा ९० औँ स्थान थियो भने २००४ देखि २०१६ सम्म औषत १२८ औँ स्थानमा रहेको देखिन्छ । सबैभन्दा खराब बर्ष सन् २०११ रह्यो जुन बर्ष नेपालको स्थान १५४ औँ रहेको थियो । हालको स्थानले पनि सुध्रिएको महसुस हुँदैन ।

५ भ्रष्टाचारका कारणहरू

- भ्रष्टाचारका विविध कारण हुन सक्छन् र यीमध्ये पनि समाजको बनोट परिस्थितिले यसलाई बढी प्रभावित पार्ने भएकाले पनि समाजको बनोटसँग यसको तादम्यता रहन जान्छ । भ्रष्टाचारका मूल कारणहरू देहायबमोजिम उल्लेख गरिएको छ :

क) राजनैतिक कारण

- कमजोर लोकतान्त्रिक अभ्यास
- शक्तिको लालसा र नाजायज चलखेल
- राजनीतिलाई मुलुक बनाउने भन्दा कमाउने धन्दामा प्रयोग
- राजनैतिक अस्थिरता
- अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा
- भ्रष्टाचारीहरूलाई राजनैतिक संरक्षण

(ख) आर्थिक कारणहरू

- धन कमाउने लालसा
- असीमित आवश्यकता र सीमित आय
- कर्मचारीहरूको न्यून पारिश्रमिक
- अस्वस्थ र अनुदार बजार व्यवस्था

(ग) सामाजिक कारण

- धन हुनेको सम्मान हुने संस्कृति (Social respect for the rich people)

- अरूको देखासिकी (Simulation)
- भड्किलो सामाजिक व्यवहार (Unethical character)
- व्यक्तिगत चरित्र र नैतिक मूल्य मान्यतामा ह्रास (Degradation in moral character and value)

(घ) **प्रशासनिक कारण**

- ढिलासुस्ती (Red tapism)
- केन्द्रीकरण (centralization)
- स्वविवेकीय अधिकारको दुरूपयोग
- सम्पत्ति विवरणको सही लेखा जोखा नहुनु
- अनुगमनको अभाव
- कमजोर नियमन प्रणाली

ङ) **कानुनी कारण**

- मौजुदा कानून कार्यान्वयन नहुनु वा नगरिनु
- अपर्याप्त कानून
- भ्रष्ट काम कारबाहीको खोजबिन नहुनु
- दण्डहीनता

(च) **अन्य कारणहरू**

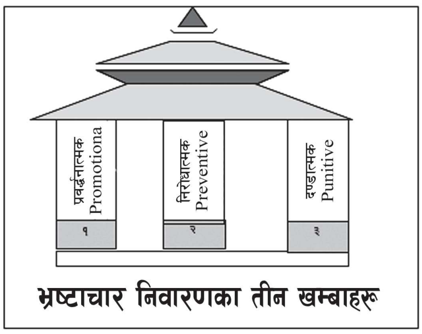
- शिक्षा र जनचेतनाको अभाव
- राष्ट्रिय भावनाप्रतिको संवेदनशीलताको कमी
- वस्तु र सेवाको अभाव
- पारदर्शिताको अभावलगायत अन्य कारणहरू
- मौद्रिक वा भौतिक स्वरूप घूस वा रिश्वत लिने, उपहार
- मौद्रिक स्वरूप नातावाद, कृपावाद, अनावश्यक दबाब, गोपनीयता भङ्ग, ढिलासुस्ती, कीर्ते, पक्षपात, मौलाहिजा आदि ।



४. **भ्रष्टाचारको चरित्र** (Corruption: Characteristics)

- शक्तिको उपस्थिति (Existence of power)
- शक्तिको दुरूपयोग (Misuse of the power)
- सामूहिक तथा व्यक्तिगत रुचिका बीचको द्वन्द (Conflict between group and individual interest)
- दुई वा दुईभन्दा बढी साझेदारहरूको संलग्नता (Two or more parties involved)
- अनैतिक कार्यमा युवाहरूको संलग्नता (Involvement of consenting adults)
- थप सुविधाको खोजी (Benefit furtherance)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोगले चालेका कदमहरू



भ्रष्टाचार निवारणका तीन खम्बाहरू

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको रणनीति (२०१४–२०१९)

दूरदृष्टिः
नेपाललाई भ्रष्टाचारमुक्त मुलुकको रूपमा स्थापित गर्ने ।

परिलक्ष्यः
सार्वजनिक क्षेत्रमा रहेको अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारको नियन्त्रणबाट कानूनको शासन र सुशासनमा अभिवृद्धि गर्ने ।

लक्ष्यः
सन् २०१९ सम्ममा सार्वजनिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यसम्बन्धी क्रियाकलापहरूमा उल्लेख्य कमी आएको अनुभूत हुनेछ ।

मुख्य रणनीतिहरूः

- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक कार्यहरू गर्ने ।
- भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने ।

परिपूरक रणनीतिहरूः

- अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने ।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न विभिन्न निकायहरू बीच समन्वय मजबुत बनाउने ।
- क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध विकास र विस्तार गर्ने ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोगको भूमिका

दण्डात्मक

- उजुरी सुन्ने
- अनुसन्धान गर्ने
- अभियोजन
- विभागीय कारबाही
- ध्यानाकर्षण
- सचेत
- असुल उपर

निरोधात्मक

- आचार संहिता
- कार्यविधि निर्माण तथा कार्यान्वयन
- निरीक्षण र अनुगमन
- नीतिगत सुझावहरू
- नियन्त्रणात्मक भूमिका रहेका सरकारी नियकाहरूलाई सजग

प्रवर्द्धनात्मक

- सामुदायिक शिक्षा
- प्रचार प्रसार
- अनुसन्धान तालिम
- क्षेत्र र जिल्लामा अन्तर्क्रिया तथा गोष्ठी
- जिल्ला समन्वय समितिको गठन
- अन्तर्राष्ट्रिय सम्पर्क
- अख्तियार शिक्षा
- सहकार्य
  - भ्रष्टाचार विरोधी सञ्चालन
  - नागरिक सम्मान
  - गैरसरकारी संस्था
  - पत्रकार
  - निजी क्षेत्र

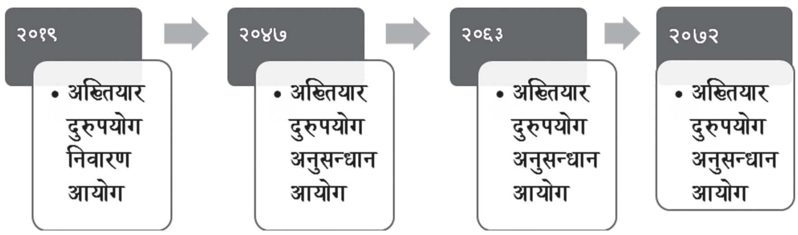
४. संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग

नेपालको संबिधानको धारा २३८ मा अख्यियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । यस धारामा भनिएको छ "कुनै पनि सार्वजनिक पद धारणा गरेको व्याक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्यियारको दुरूपयोग गरेको भेटिएमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान तहकिकात गर्न वा गराउन सक्ने र भ्रष्टाचार गरेको मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा आयोगले त्यस्तो व्याक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने तथा त्यस्ता व्याक्तिको काम कारबाही अन्य अधिकारी वा निकायको अधिकार क्षेत्रअन्तर्गतपर्ने प्रकृतिको देखिएमा सम्बन्धित अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाउन सक्ने गरी आयोगलाई अधिकार प्रदान गरिएको छ । "आयोगलाई संविधानले दिएको अधिकारको प्रयोग र पालना गर्ने सम्बन्धमा आयोगले अख्यियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, आयोगको नियमावली, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान कार्यविधि, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, आदि कानुनी व्यवस्थाहरूको अधीनमा रही आफ्ना काम कारबाहीहरू सम्पादन गर्दै आएको छ । संविधान र कानूनले दिएको जिम्मेवारी पुरा गर्नका लागि आयोगले ३ खम्बे रणनीति बनाई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यसअन्तर्गत दण्डात्मक, निरोधात्मक, र प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिहरू रहेका छन् । यि क्रियाकलापका कारण हालका दिनहरूमा सार्वजनिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारमा केही कमी आई सुशासन पवर्बद्धन गर्ने दिशामा सकारात्मक प्रभाव परेको महसुस भएको छ ।

नेपालको संविधान, २०७२ मा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग एक संवैधानिक निकायका रूपमा खडा भएको संवैधानिक निकाय हो भने यसले भ्रष्टाचारविरुद्धको काम कारबाही अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७३ आदि कानूनबाट सञ्चालित छन् । यसको इतिहास हेर्ने हो भने २०१९ सालको संविधानबाट सुरु भएको पाइन्छ ।

हाल प्रचलनमा रहेको नेपालको संविधानको २०७२ को धारा २३८ बमोजिम अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग रहने, व्यवस्था रहेको छ । यसले सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले (संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानूनले छुट्टै व्यवस्था गरेको पदाधिकारी बाहेक) भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरूपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने, यसरी अनुसन्धान गर्दा गराउँदा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार मानिने कुनै कसुर गरेको देखिएमा बिशेष अदालतमा मुद्धा दायर गर्न वा गराउन सक्ने, (धारा २३९) मा रहेको छ ।

मूलतः वर्तमान संविधानले आयोगलाई दिएको जिम्मेवारीअनुसार सार्वजनिक पद धारणा गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरूपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने र भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति वा सो अपराधमा संलग्न व्यक्तिउपर मुद्दा चलाउन सक्ने जिम्मेवारी छ । २०१९ सालको संविधानमा अख्तियार दुरूपयोग निवारण आयोगका नामबाट यसले कार्य गर्दै आएको देखिन्छ भने त्यस पछिका दिनहरूमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका नामबाट काम कारबाही हुँदै आएका छन् । नामका कारणले पनि अख्तियारको कामको आंकलन गर्न सकिन्छ ।



५. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यमा अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी संयन्त्रहरू

भ्रष्टाचर नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्नका लागि नेपाल अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूमा अनुबन्धित भएको छ । यस्ता सन्धिहरू देहायबमोजिम रहेको छ :

- Inter (American Convention Against Corruption, 1996
- Convention Against Corruption Involving Officials (European officials or officials of member states of the European Union), 1997
- OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1997
- The Lima Declaration against Corruption, 1997
- Criminal Law Convention on Corruption, 1999 (States of the Council of Europe)
- Civil Law Convention on Corruption, 1999 (States of the Council of Europe)
- United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, 2000

- African Union Convention on Preventing and Combating Corruption, 2003
- United Nations Convention Against Corruption, 2003

संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३ ले भ्रष्टाचारविरुद्ध देहायका कार्यहरू भएका छन्

- ३१ अक्टोबर २००३ मा महासभाबाट यो महासन्धि पारित
- यो महासन्धिलाई १४० मुलुकले हस्ताक्षर गरेका थिए
- १८० मुलुक यसका पार्टी सदस्य राष्ट्र भएका छन्
- १४ डिसेम्बर २००५ मा सन्धि पूर्णरूपमा प्रारम्भ भएको छ
- हालसम्म १४६ राष्ट्र सदस्य भइसकेका छन्
- नेपालले १० डिसेम्बर २००३ मा यो महासन्धिमा हस्ताक्षर गरेको थियो भने यो, २३ फेब्रुवरी २०११ मा संसद्बाट अनुमोदन भइसकेको छ । यस सन्धिमा ७१ वटा धारा रहेका छन् भने यस सन्धिले निजी क्षेत्रलाई पनि समेट्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

महासन्धिका आधारभूत सिद्धान्त

- Preventive Measures (निवारणात्मक उपाय): Formulate and implement policies and laws [Chapter II]
- Criminalization (अपराधीकरण) [Chapter III]
- International Co-operation (अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग) [Chapter IV]
- Recovery of Property (सम्पत्ति फिर्ता) [Chapter V]

प्रचलित कानूनमा भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा भएको व्यवस्था

महासन्धिमा विभिन्न भाग र धाराहरू रहेका छन । यो महासन्धिको पूर्ण कार्यन्वयनका लागि सरकारले तत्सम्बन्धी कानून निर्माण गरी लागू गर्न जरुरी देखिन्छ ।

कुनै पनि राष्ट्र सेवकले निम्न कसुर गरेमा भ्रष्टाचार हुने व्यवस्था भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा भएकोले यसलाई सङ्क्षेपमा उल्लेख गरेको छु

- दफा ३ : रिसवत लिनु-दिनु (give and take bribe)
- दफा ४ : बिनामूल्य र कम मूल्यमा वस्तु र सेवा लिनु (Accepting goods or service free of cost or at lower price)
- दफा ५ : दान, दातव्य, उपहार र चन्दा लिनु (Taking gift, present,

award or donation)

- दफा ६ : कमिसन लिनु (Taking commission)
- दफा ७ : राजश्व चुहावट गर्नु (Leaking revenue)
- दफा ८ : गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले काम गर्नु (Getting illegal benefit or causing illegal loss with mala fide intention)
- दफा ९ : गलत लिखत तयार गर्ने (Preparing false documents)
- दफा १० : गलत अनुवाद गर्ने (Translating false document)
- दफा ११ : सरकारी कागजात सच्याउने (Tempering government documents)
- दफा १२ : सरकारी, सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने (Causing damage to government or public document)
- दफा १३ : प्रश्नपत्रको गोपनीयता भङ्ग गर्ने, परीक्षाको परिमाण फेरबदल गर्नु (Disclosing secrecy of question papers)
- दफा १४ : गैरकानुनी व्यापार व्यवसाय गर्ने (Engage in illegal trade of business)
- दफा १५ : नपाएको ओहोदा पाए भन्ने (Claiming false designation)
- दफा १६ : झुट्टा विवरण दिने (Giving false particulars)
- दफा १७ : सार्वजनिक सम्पत्तिको हानिनोक्सानी गर्ने (Damaging public property)
- दफा १८ : गैरकानुनी दबाब दिने
- दफा १९ : गलत प्रतिवेदन दिने (Giving false report)
- दफा २० : गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने (Property deemed to be acquired illegally)
- दफा २१ : कसुर गर्न उद्योग गर्ने
- दफा २२ : सङ्गठित संस्थाले गरेको कसुरमा मुख्य भई काम गर्नेले कसुर गरेको मानिने

५. भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धानउपर आयोगको वर्तमान कार्यपद्दतिः

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग मुलकमा भ्रष्टाचारको नियन्त्रण र सुशासनको प्रर्वधनको लागि स्थापित संवैधानिक निकायको रूपमा रहेको छ। संविधानले आयोगलाई दिएको जिम्मेवारीअनुसार भ्रष्टाचारको सम्बन्धमा

अनुसन्धान तहकिकात गरी अनुसन्धानबाट दोषी देखिए मुद्दा चलाउनेसम्मको अधिकार आयोगलाई प्रदान गरिएको छ । सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कसुरका सम्बन्धमा मात्र अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने र दोषी देखिए मुद्दा दायर गर्ने जिम्मेवारी संविधानले आयोगलाई सुम्पिएको छ । आयोगलाई प्राप्त उल्लेखित संवैधानिक दायित्वलाई पुरा गर्न अयोगले भ्रष्टाचारजन्य कार्यको उजुरी जो सुकैले पनी आयोगमा दिन सक्ने व्यवस्था मिलाएको छ । विभिन्न माध्यमबाट प्राप्त हुने उजुरी आयोगमा दर्ता भै सके पछि उजुरीको विषयवस्तु, त्यसको गम्भीरता, सान्दर्भिकतालगायतका विषयमै प्रारम्भिक रूपमै छानबिन गरी तथ्यमा आधारित नभएका, आयोगको दायराभित्र नपर्ने, कसैलाई दुःख वा हैरानी दिने उद्देश्यले आएका उजुरीलाई अगाडि नबढाउने किसिमले उजुरीलाई तामेलीमा पठाउने गरिन्छ ।

आयोगमा कार्यरत विभिन्न विषय विशेषज्ञबाट अध्ययन र सामूहिक छलफलपश्चात् निर्णयमा पुगिने यस किसिमको परिपाटीबाट अनावश्यक किसिमका उजुरी उपर प्रारम्भिक रूपमै छानबिन भई तथ्यमा आधारित र वस्तुगत रूपमा छानबिन गर्नुपर्ने उजुरी मात्र अगाडि बढाउने अभ्यासको थालनी भएको छ। प्रारम्भिक छानबिनबाट अगाडी बढेका उजुरीउपर उजुरीको विषय र प्रकृतिअनुसार कार्य जिम्मेवारीअनुसार विभाजन गरिएका विभिन्न महाशाखाबाट उजुरीउपरको प्रारम्भिक अनुसन्धान गर्रिदै आइरहेको छ । प्रारम्भिक अनुसन्धानको क्रममा विषय वस्तुसँग सम्बन्धित कागजात सम्बन्धित कार्यालयबाट मगाउने, राय प्रतिकृया वा प्रतिवेदन माग गर्ने, स्थलगत निरीक्षण वा अन्य केही बुझ्नु आवश्यक देखिएमा सो हेर्नेलगायतका विधि र प्रक्रिया अवलम्बन गरिएको छ । प्रारम्भिक अनुसन्धानका आधारमा अख्तियारको दुरूपयोग भए वा नभएको विषयमा तथ्यहरूको विश्लेषण गर्ने र तथ्यहरूको विश्लेषणका आधारमा भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको देखिने वा त्यस्तो कार्य गरेको हुन सक्ने सम्भावाना देखिए उक्त उजुरीलाई विस्तृत अनुसन्धानमा पठाइन्छ । विस्तृत अनुसन्धानको लागि अनुसन्धान अधिकृतको नियुक्तिपश्चात् सम्बन्धित अनुसन्धान कर्ताबाट विषयवस्तुको अध्ययन गरी अनुसन्धानको क्रममा आरोपित व्याक्ति र उजुरीका सम्बन्धमा थप प्रमाण बुझ्ने आरोपित व्याक्तिको बयान लिने, अन्य व्याक्तिहरूसँग सोधपुछ गर्ने, विशेषज्ञको सेवा लिने, स्थलगत निरीक्षण वा अवलोकन गर्नुपर्ने भए सो गर्ने, आरोपित व्यक्ति वा निजको कुनै सम्पत्ति रोक्का राख्नुपर्ने भए सो रोक्का राख्ने, जमानत वा धरौटी लिइ तारेखमा राख्नेलगायत उजुरीको प्रकृती र विषयअनुसार विभिन्न अनुसन्धानका प्रकृया र पद्दतिहरूको प्रयोग गर्रिदै आएको अवस्था छ ।

विस्तृत अनुसन्धानको कार्यबाट भ्रष्टाचारजन्य कार्य भएको देखिए त्यसउपर आयोगको निर्णयानुसार मुद्दा दायर गर्ने, अनुसन्धानबाट विषय

वा उजुरी अन्य निकाय वा पदाधिकारीको क्षेत्राधिकारभित्रको देखिए अन्य निकायमा लेखी पठाउने, उजुरीबाट आरोपितले कसुर गरेको भन्ने नदेखिए उजुरी तामेलीमा राख्ने, अन्य निकायमा सुझावसहित लेखिपठाउने, उजुरी मुल्तवीमा राख्नेलगायतका कार्यबाट आयोगमा परेका उजुरीको टुङ्गो लाग्ने व्यवस्था सुनिश्चित गरिएको छ ।

आयोगले आफ्नो कामका लागि देहायका विषयमा छलफल गरी अगाडि बढाउने गरेको छ

१. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको वर्तमान संवैधानिक एवं कानुनी स्थितिको विश्लेषण ।

२. आयोगमा पर्न आएका उजुरी र ती उजुरीको दर्ता, उजुरीउपर आयोगले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यपद्धति ।

३. प्रारम्भिक अनुसन्धान, त्यसको कानुनी आधार र प्रारम्भिक अनुसन्धानको क्षेत्र र कार्यपद्धति ।

४. विस्तृत अनुसन्धानको आधार, छनौट पद्धती, हेर्नुपर्ने विषय, विस्तृत अनुसन्धानको लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने कार्यविधि ।

५. भ्रष्टाचारको कसुर, यसका प्रवृत्ती, यसको स्वरूप र भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान (विषयगत जस्तो अकुत सम्पत्तिको छानबिन, भूमीसम्बन्धी कसुर, निर्माण कार्यमा हुने भ्रष्टाचार, सार्वजनिक खरीद प्रकृयामा हुने भ्रष्ट्राचार जस्ता आयोगमा बढीपर्ने उजुरी) र कार्यविधि र पद्धति ।

६. अनुसन्धानपश्चात्को निर्णय प्रक्रिया निर्णयमा हुनपर्ने कुराहरू, निर्णयको विधि, यसको अभिलेख र निर्णय कार्यान्वयनको विधि र प्रकृया ।

७ अभियोजनका सिद्धान्त, यसका मान्यता आधारभूतज्ञान, अभियोजन सम्बन्धी कानुनी व्यबस्त्रा र अभियोजनका आधारसहित अभियोजन गर्दा खुलाउनुपर्ने कुराहरू ।

८. भ्रष्टाचार मुद्दाहरूको दायरी र अदालती कार्य प्रकृयामा आयोगको भूमिका र यसको कार्यप्रकृया ।

९. साक्षी संरक्षण र प्रमाण कानून, प्रमाणको भारसम्बन्धी व्यवस्था ।

१०. भ्रष्टाचारको कसुरमा प्रयोग हुने सारवान र कार्यविधिसम्बन्धी कानून ।

११. भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा जारी अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेज र तिनको व्यवस्था ।

१२. आयोगले दायर गरेका मुद्दामा भएका अदालतका फैसला र महत्त्वपूर्ण आदेश एवं नजिरहरूको अवस्था ।

१३. आयोगका कर्मचारीहरूको लागि जारी गरिएको निर्देशिका ।

र अन्त्यमा

आयोगको काम कारबाहीलाई व्यवसायिक, मर्यादित र व्यवस्थित बनाउनको लागि आयोगले नवीन प्रविधिबाट अनुसन्धानका कामहरू गर्न लागेको छ भने यसमा कार्यरत पदधिकारी एवं कर्मचारिहरूलाई स्वदेशी एवम् विदेशी तालिमको व्यवस्थासमेत गरिँदै आएको छ । नेपालले विकासको फड्को मार्न नसक्नुका कारणहरूमा सार्वजनिक सम्पत्तिमाथिको अत्याधिक दुरूपयोग एक हो भने अर्को सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले अधिकारको दुरूपयोग गरी आफुलाई फाइदा र सरकारलाई घाटा हुने गरी काम गर्नु पनि अर्को जघन्य अपराध हो । यस्ता व्यक्ति वा समूह जो भए पनि कानूनको दायरमा ल्याउने काममा आयोग अहोरात्र खटिरहेको छ । हुन त अपराध अनुसन्धान तथा अभियोजनको कार्य आफैँमा अत्यन्तै गहन, जटिल र संवेदनशिल कार्य हो । त्यसमा पनी सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान र अभियोजनको कार्य झन चुनौतीपूर्ण रहेको छ । भ्रष्टाचारजन्य कसुरको सम्बन्धमा आयोगमा उजुरी दर्ता भएदेखि उक्त उजुरीका सम्बन्धमा अनुसन्धान छानबिन गरी तथ्यहरूको आधारमा अभियोजन गर्ने वा नगर्ने भनी गरिने निर्णयको चरणसम्म आइपुग्दा कार्यहरूको लामो श्रृङ्खला पार गर्नुपर्ने हुन्छ । यस स्थितिमा तथ्यहरूको सङ्कलन, विश्लेषण, प्रस्तुति र निर्णय तथा निर्णयपश्चात् आरोपपत्र तयारी तथा सोपश्चात् पनि अदालती प्रक्रियासम्म आयोगको तर्फबाट गर्नुपर्ने कार्यहरूको प्रभावकारी सम्पादनको लागि आयोगमा कार्यरत सम्पूर्ण जनशक्तिको क्रियाशील भूमिका अपरिहार्य छ । आयोगबाट गरिने कार्यहरूमा सरलता, सहजता, स्तरीयता र एकरूपतापूर्ण ढङ्गबाट सम्पादन हुन सकेमा मात्र आयोगको भूमिका प्रभावकारी भई जनमानसमा आयोगप्रति जनताको भरोसा अझ अभिवृद्धि हुन सक्दछ । यिनै काममा आयोग सदैव सजग रहँदै आएको छ ।

निजामती सेवामा लोक सेवा आयोगको भूमिका



लक्ष्मीविलास कोइराला*

नेपालको निजामती प्रशासनको इतिहास मूल्याकङ्न गर्दा तत्कालीन शासक राजाहरू मुखको भरमा सरकारी कर्मचारीको नियुक्ति र पजनी गर्ने गर्दथे । सरकारी सेवामा तोक आदेशको भरमा कर्मचारी नियुक्त गर्दै आएको जहानियाँ निरङ्कुश राणा शासनमा पनि सरकारी सेवा सञ्चालन गर्न योग्य कर्मचारी चाँहिदो रहेछ भन्ने आवश्यकता महसुस गरी उम्मेदवारको योग्यता परीक्षण गरेर मात्र निजामती सेवामा योग्य र सक्षम कर्मचारी राख्नुपर्दछ भन्ने चेतना आए पछि नेपालको वैधानिक कानून २००४ मा एक दरखास्त परिषद्को व्यवस्था गरिएको थियो । सो कानूनमा परिषद्ले मुलुकभरका सबै ठाउँबाट योग्य कर्मचारीहरू भर्ना हुन् भनी नियमबमोजिम सरकारी नोकरीका लागि उम्मेदवारहरूको दरखास्त लिने व्यवस्था गर्ने र परिषद्ले उनीहरूको योग्यता वा ल्याकत जाँचबुझ गरी नियुक्तिका लागि सरकारमा सिफारिस पेस गर्ने व्यवस्था गरेको थियो । तर, नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ ले संवैधानिक व्यवस्था गरेपछि मात्र २००८ साल असार १ गते लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको हो ।

लोक सेवा आयोगको भूमिकाः हिजो

नेपालमा त्यसपछि बनेका र कार्यान्वयन भएका सबै संविधानहरूले लोक सेवा आयोगलाई उच्च स्थान नै दिएका थिए । यद्यपि सबै संविधानहरूमा आयोगको कार्यक्षेत्रमा भने सामान्य परिवर्तन हुँदै आएको छ । नेपालमा जारी भएका संविधानहरूमा उल्लेखित लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्यले आयोगको भूमिका निर्धारण गर्ने भएकाले संविधानहरूमा रहेको प्रावधान

* *सह-सचिव, नेपाल सरकार*

अध्ययन र सन्दर्भ सामग्रीको रूपमा यहाँ उल्लेख गरिएको छ ।

नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४

नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ को धारा ६५ को खण्ड (क) मा मुलुकभर सबै ठाउँमा योग्य कर्मचारी भर्ना हुन् भनी श्री ५ महाराजाधिराजबाट एक दरखास्त परिषद् खडा गरिबक्सनेछ भन्ने व्यवस्था छ भने खण्ड (ग) मा यस विषयमा बन्ने नियमबमोजिम सरकारी नोकरीको उम्मेदवारहरूको दरखास्त आएमा यस परिषद्ले योग्यता वा ल्याकत जाँचबुझ गरी सरकारमा सिफारिस गर्नेछ भन्ने उल्लेख छ ।

नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७

नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को धारा ६७ मा लोक सेवा आयोगको कर्तव्य यस प्रकार व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । (१) नेपाल सरकारका सबै जागिरदारमा भर्नाका निमित्त जाँच गर्नु पब्लिक सर्भिस कमिसनको कर्तव्य हुनेछ ।

(२) देहायका विषयमा पब्लिक सर्भिस कमिसनको सल्लाह लिनुपर्दछः-

(क) निजामती दर्जा र नोकरीमा भर्ना गर्ने तरिकासम्बन्धी सबै विषयहरूमा ।

(ख) निजामती नोकरी र पदहरूमा नियुक्ति गर्ने र सरुवा बढुवा गर्ने सिद्धान्तमा र उक्त नियुक्ति र सरुवा बढुवासम्बन्धी उम्मेदवारको योग्यताको विषयमा ।

(ग) नेपाल सरकारको निजामती जागिरदारको अनुशासनसम्बन्धी सबै विषय र यससम्बन्धी स्मृतिपत्र, विन्तिपत्र, उजुरी वा निवेदन पत्रसमेत सबै विषयमा ।

र सर सल्लाहको निमित्त पेस गरिएको र श्री ५ महाराजधिराजबाट सल्लाह मागिबक्सेको जुनसुकै विषयमा सल्लाह दिने काम पब्लिक सर्भिस कमिसनको हुनेछ ।

तर श्री ५ महाराजाधिराजबाट यस विषयमा साधारण तवरसँग वा विशेषतः अमुक विषयहरू वा अमुक परिस्थितिमा पब्लिक सर्भिस कमिसनसँग सल्लाह लिन आवश्यक छैन भनी नियमद्वारा तोकिबक्सेमा सोबमोजिम हुनेछ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ को धारा ६० मा लोक सेवा आयोगको काम कर्तव्य यसप्रकार व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । (१) श्री ५

को सरकारको सबै सेवा वा पदमा भर्नाको निमित्त जाँच गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ ।

(२) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्दछ :

(क) निजामती सेवा तथा पदमा भर्ना गर्ने तरिकासम्बन्धी सबै विषयहरूमा,

(ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्त गर्न, सरुवा बढुवा गर्न तथा नियुक्ति, सरुवा र बढुवा गर्दा उम्मेदवारहरूको विषयमा विचार गर्ने सिद्धान्तको विषयमा,

(ग) निजामती कर्मचारीका अनुशासनसम्बन्धी सबै विषय र यससम्बन्धी स्मृतिपत्र, बिन्तीपत्र, उजुरीसमेत सबै विषयमा,

(घ) निजामती कर्मचारी वा निजामती कर्मचारी रहेका व्यक्तिले आफ्नो पदको कर्तव्य पालना गर्दा सो सम्बन्धमा निजको विरुद्ध भएको कुनै कानुनी कारवाईमा संरक्षणको लागि गरेको खर्च सञ्चित कोषबाट भराइदिनपर्ने विषयको दावा गरे दिनुपर्ने वा नपर्ने भन्ने निर्णय गर्नुपर्ने विषयमा,

(ङ) निजामती कर्मचारीले आफ्नो कर्तव्य पालन गर्दा हुन गएको नोक्सानीको वा जोखिममा पेन्सन वा उपदानको दावा गरेको विषय र कति दिनुपर्ने हो भनी अङ्क निर्धारण गर्ने विषयमा,

(च) श्री ५ को सरकारको जुनसुकै सेवा वा पदको विषयमा श्री ५ बाट परामर्श मागिबक्सेको जुनसुकै विषयमा ।

(३) यस धाराका अरू उपधाराहरूमा जे सुकै लेखिएता पनि श्री ५ बाट यस विषयमा साधारण तवरसँग वा विशेषतः अमुक विषयहरू वा अमुक परिस्थितिमा लोक सेवा आयोगसँग परामर्श लिन आवश्यक छैन भनी नियमद्वारा तोकिबक्सेमा सोबमोजिम हुनेछ ।

(४) प्रत्येक वर्ष लोक सेवा आयोगले आफूले गरेको कामको रिपोर्ट श्री ५ को समक्ष पेस गर्नेछ र सो रिपोर्ट प्राप्त भएपछि श्री ५ बाट त्यसको प्रतिलिपि संसद्मा पठाउन लगाइबक्सनेछ । आयोगको, परामर्श स्वीकार नगरेको वा पालन नभएको कुनै कुरा भए त्यसका कारणसमेत खोलिएका ज्ञापनपत्र पनि रिपोर्ट प्रतिलिपिका साथै संसद्मा पठाउन लगाइबक्सनेछ ।

(५) लोक सेवा आयोगले आफूले उपधारा (१)बमोजिम गर्नुपर्ने कुनै काम आदेशद्वारा सो आदेशमा तोकिएको सर्तको अधिनमा रही पूरा गर्न श्री ५ को कुनै कर्मचारीलाई सुम्पिन सक्नेछ । त्यसरी सुम्पिएको अधिकारबमोजिम श्री ५ को कुनै कर्मचारीले गरेको निर्णयमा चित्त

नबुझ्ने व्यक्तिले सो निर्णयउपर लोक सेवा आयोगमा अपिल गर्न सक्नेछ र सो अपिलमाथि लोक सेवा आयोगले गरेको निर्णय अन्तिम हुनेछ ।

नेपालको संविधान, २०१९

नेपालको संविधान, २०१९ को धारा ७८ मा लोक सेवा आयोगको कामसम्बन्धमा यसप्रकार व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । (१) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्छः-

(क) निजामती सेवाका सर्तसम्बन्धी कानूनको विषयमा;

(ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा;

(ग) निजामती पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा;

(घ) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवामा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा; र

(ङ) राजपत्राङ्कित निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

तर यो संविधानबमोजिम- निम्न विषयहरू थप भएको देखिन्छ :

(१) न्याय सेवा आयोगको अधिकार र कर्तव्यका विषयमा व्यवस्था भएकोमा सोहीबमोजिम हुनेछ, र

(२) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुनपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्दा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्छ ।

(२) निजामती पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्शबिना अब उप्रान्त नयाँ भर्नाद्वारा स्थायी नियुक्ति भएको कुनै पनि व्यक्तिले निवृत्तिभरण पाउन सक्ने छैन ।

(३) जुनसुकै सरकारी सेवा वा पदको विषयमा श्री ५ बाट लोक सेवा आयोगको परामर्श लिन सकिबक्सनेछ ।

(३क)श्री ५ को सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको सङ्गठित संस्था वा त्यस्तो संस्थाको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको अन्य संस्थाका कर्मचारीको सेवा सर्तसम्बन्धी नियम र त्यस्तो संस्थाको सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने

सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ । नियम र सामान्य सिद्धान्तबमोजिम गरे नगरेको लोक सेवा आयोगले सुपरिवेक्षण गर्न सक्नेछ ।

(४) यो धाराको तात्पर्यका लागि सैनिक अधिकृत वा जवान, प्रहरी कर्मचारी र श्री ५बाट निजामती पद होइन भनी तोकिबक्सेको पदमा नियुक्त कर्मचारीबाहेक श्री ५ को सरकारका अरू सबै कर्मचारीलाई निजामती कर्मचारी र त्यस्ता कर्मचारीको सेवा वा पदलाई निजामती सेवा वा पद मानिनेछ ।

(४क) लोक सेवा आयोगले यो धाराबमोजिम गर्नुपर्ने काममध्ये कुनै काम आफ्ना कुनै सदस्य वा श्री ५ को सरकारका कर्मचारीहरूलाई तोकेको सर्तका अधीनमा रही गर्नेगरी सुम्पन सक्नेछ ।

(५) यो धाराका व्यवस्थाका अधीनमा रही लोक सेवा आयोगको कार्यविधि कानूनद्वारा निर्धारित भएबमोजिम हुनेछ ।

(६) प्रत्येक वर्ष लोक सेवा आयोगले आफूले गरेका कामको प्रतिवेदन श्री ५ मा चढाउनेछ र मौसूफबाट त्यस्तो प्रतिवेदन राष्ट्रिय पञ्चायतसमक्ष राख्न लगाइबक्सनेछ । लोक सेवा आयोगको परामर्श स्वीकार नगरिएको कुनै कुरा भए त्यसको कारणसमेत खोलिएको ज्ञापनपत्र पनि त्यस्तो प्रतिवेदनको साथै राष्ट्रिय पञ्चायतमा श्री ५ बाट पठाउन लगाइबक्सनेछ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १०२ मा लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारबारे यसप्रकार व्यवस्था गरिएको पाइन्छ ।

(१) निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षाहरू सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ ।

स्पष्टीकरण : यस धाराको तात्पर्यको लागि सैनिक अधिकृत वा जवान र प्रहरी कर्मचारीको सेवा वा पद तथा निजामती सेवा वा पद होइन भनी ऐनद्वारा तोकिएको अन्य सेवा वा पदबाहेक श्री ५को सरकारका अरू सबै सेवा वा पदलाई निजामती सेवा वा पद मानिनेछ ।

(२) निजामती सेवाको निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्शबिना स्थायी नियुक्ति गरिने छैन ।

(३) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ:-

(क) निजामती सेवाको सर्तसम्बन्धी कानूनको विषयमा;

(ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही

गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको विषयमा;

(ग) निजामती पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयको लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा;

(घ) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा;

(ङ) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा; र

(च) कुनै पनि निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

(४) उपधारा (३) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि यस संविधानको धारा ९४बमोजिम न्याय सेवा आयोगको अधिकारक्षेत्रभित्रपर्ने विषयमा सोहीबमोजिम हुनेछ ।

(५) लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारमध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार आफ्नो कुनै सदस्य वा सदस्यहरूको समिति वा श्री ५ को सरकारको कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्नेगरी सुम्पन सक्नेछ ।

(६) यस संविधानको अधीनमा रही लोक सेवा आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र कार्यविधि कानूनद्वारा निर्धारित भएबमोजिम हुनेछ ।

(७) प्रत्येक वर्ष लोक सेवा आयोगले आफूले गरेको कामको प्रतिवेदन श्री ५ समक्ष चढाउनेछ । मौसुफबाट त्यस्तो प्रतिवेदन संसद्समक्ष राख्न लगाइबक्सनेछ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२६ मा लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार देहायबमोजिम रहेका थिए । (१)
निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नुलोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ ।

स्पष्टीकरणः यस धाराको प्रयोजनको लागि सैनिक अधिकृत वा जवान र सशस्त्र प्रहरी वा प्रहरी कर्मचारीको सेवा वा पद तथा निजामती सेवा वा पद होइन भनी ऐनद्वारा तोकिएको अन्य सेवा वा पदबाहेक नेपाल सरकारको अरू सबै सेवा वा पदलाई निजामती

सेवा वा पद मानिनेछ ।

(२) निजामती सेवाको निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्शबिना स्थायी नियुक्ति गरिने छैन ।

(३) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ :-

(क) निजामती सेवाका सर्तसम्बन्धी कानूनको विषयमा,

(ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको विषयमा,

(ग) निजामती पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

(घ) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

(ङ) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिन नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेका कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र

(च) कुनै पनि निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

(४) उपधारा (३) मा जुनसुकै कुराले खिएको भएता पनि धारा ११४बमोजिम न्याय सेवा आयोगको अधिकार क्षेत्रभित्रपर्ने विषयमा सोहीबमोजिम हुनेछ ।

(५) सैनिक सेवा, सशस्त्र प्रहरी सेवा वा प्रहरी सेवा वा अन्य सरकारी सेवाका पदमा नियुक्ति र बढुवा गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ ।

(६) कुनै सार्वजनिक संस्थाको सेवाको कर्मचारीको सेवाका सर्तसम्बन्धी प्रचलित कानून र त्यस्ता सेवाको पदको नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगसँग त्यस्तो संस्थाले परामर्श लिन चाहेमा लोक सेवा आयोगले परामर्श दिन सक्नेछ ।

स्पष्टीकरणः यस धाराको प्रयोजनका लागि “सार्वजनिक संस्था” भन्नाले पचास प्रतिशत वा सोभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको सङ्गठित संस्थालाई जनाउनेछ ।

(७) लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारमध्ये कुनै काम,

कर्तव्य र अधिकार आफ्नो कुनै सदस्य वा सदस्यहरूको समिति वा नेपाल सरकारको कर्मचारीलाई तोकिएका सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्नेगरी सुम्पन सक्नेछ ।

(८) यस संविधानको अधीनमा रही लोक सेवा आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र कार्यविधि कानूनद्वारा निर्धारण भएबमोजिम हुनेछ ।

नेपाली नागरिकको विश्वास आर्जनमा सफलताः

संविधानहरूमा गरिएको व्यवस्थालाई अध्ययन गर्दा लोक सेवा आयोगले हिजोका दिनहरूमा निजामती कर्मचारीको अभिभावकको भूमिका निर्वाह, निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्नु,सरकारलाई परामर्श दिने परामर्शदात्रीसम्बन्धी कार्य, सङ्गठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका सर्तसम्बन्धी कानून, सामान्य सिद्धान्तको व्यवस्था, निजामती कर्मचारीको क्षमता विकाससम्बन्धी कार्य, र राज्यप्रमुखलाई वार्षिक प्रतिवेदन बुझाउने जस्ता कार्यहरू सम्पादन गर्दै आएको छ । लोक सेवा आयोगले लामो समयदेखि नेपालको निजामती सेवाका कुनै पनि पदमा नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तता जाँच गर्ने मुख्य काम निष्पक्षता एवं जिम्मेवारीपूर्वक वहन गर्दै आएको छ । आयोगले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दा योग्यता (मेरिट) सिद्धान्तको उच्च परिपालना गरेको छ भने कार्यसम्पादनको सर्न्दभमा सिद्धान्तहरूको विकास गर्दै परिपालना पनि गरेको छ । यसर्थ, कार्यसम्पादनमा निष्पक्षता र गुणस्तरीयता उदाहरणीयरूपमा कायम हुने गरेको छ । आयोगको स्थापनापछि सरकारको निजामती सेवामा मनोमानी नियुक्ति गर्ने अवस्थालाई पूर्णत बन्द गरेको छ । सरकारी सेवाका लागि मेरिटमा आधारित भई निष्पक्षढङ्गले उम्मेदवारको छनौट गरिआएकाले सरकार र सर्वसाधारण नेपाली जनताले आयोगलाई पत्याएका छन् । लोक सेवा आयोगप्रति नेपाली युवाहरूले अगाध आस्था प्रकट गरेका छन् । आयोगको साख वृद्धि हुँदै गएको छ । लोक सेवा आयोगले नेपाली समाजमा आफ्नो शिर उँचो राख्न सकेको छ र आयोग आफ्नो गरिमालाई चीरकालसम्म उच्च राख्न प्रतिबद्ध, सचेत र क्रियाशील पनि रहेको छ ।

परिवर्तित सर्न्दभ र लोक सेवा आयोगको भूमिका : आज

लोक सेवा आयोग नेपाली समाजमा स्थापित सम्मान, आस्था र गरिमा जोगाइ राख्न कृतसङ्कल्प गर्दछ ।

नेपालको संविधानले दिएको जिम्मेवारी नै लोक सेवा आयोगले निजामती सेवाको समग्र विकासमा खेल्ने स्पष्ट भूमिका हो, जिम्मेवारी हो । नेपालको संविधानको धारा २४३ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार देहायबमोजिम

तोकिएको छ :

(१) निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ । स्पष्टीकरण : यस धाराको प्रयोजनका लागि “निजामती सेवाको पद” भन्नाले सैनिक वा नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी बल, नेपालको कर्मचारीको सेवाको पद तथा निजामती सेवाको पद होइन भनी ऐनबमोजिम तोकिएको अन्य सेवाको पदबाहेक नेपाल सरकारका अरू सबै सेवाको पद सम्झनुपर्छ ।

(२) निजामती सेवाको पदबाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य सङ्घीय सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्नेछ ।

स्पष्टीकरण : यस धाराको प्रयोजनका लागि “सङ्गठित संस्था” भन्नाले विश्वविद्यालय र शिक्षक सेवा आयोगबाहेकका पचास प्रतिशत वा सोभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संस्थान, कम्पनी, बैंक, समिति वा सङ्घीय कानूनबमोजिम स्थापित वा नेपाल सरकारद्वारा गठित आयोग, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद् र यस्तै प्रकृतिका अन्य सङ्गठित संस्था सम्झनुपर्छ ।

(३) नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल र अन्य सङ्घीय सरकारी सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ ।

(४) कुनै सङ्गठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका सर्तसम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ ।

(५) नेपाल सरकारबाट निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्शबिना स्थायी नियुक्ति गरिने छैन ।

(६) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ :-

(क) सङ्घीय निजामती सेवाको सर्तसम्बन्धी कानूनको विषयमा,

(ख) सङ्घीय निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको विषयमा,

(ग) सङ्घीय निजामती सेवाको पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

(घ) कुनै एक प्रकारको सङ्घीय निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको सङ्घीय निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट सङ्घीय निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा वा कुनै प्रदेशको निजामती सेवाको पदबाट सङ्घीय निजामती सेवाको पदमा वा सङ्घीय निजामती सेवाको पदबाट प्रदेश निजामती सेवाको पदमा सेवा परिवर्तन वा स्थानान्तरण गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

(ङ) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र

(च) सङ्घीय निजामती सेवाको कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

(७) उपधारा (६) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि धारा १५४बमोजिमको न्याय सेवा आयोगको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने विषयमा सोहीबमोजिम हुनेछ ।

(८) लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारमध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार आयोगको अध्यक्ष वा कुनै सदस्य वा नेपाल सरकारको कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्नेछ ।

(९) लोक सेवा आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार सङ्घीय कानूनबमोजिम हुनेछ ।

प्रादेशिक लोक सेवा आयोगसम्बन्धी व्यवस्थासमेत रहेको यस संविधानमा लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारमा अझ बढोत्तरी भएको छ ।

नेपालको संविधानको धारा २४३ मा निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुने र निजामती सेवाको पदबाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य सङ्घीय सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यस्ता सङ्गठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका सर्तसम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने उल्लेख भएको छ ।

नेपालको संविधानले आयोगको निजामती सेवाका अतिरिक्त सुरक्षा निकाय र सङ्गठित संस्थाहरूको लागि रिक्त पदमा नियुक्ति गर्न उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्नेगरी कार्यक्षेत्र विस्तार गरेको छ । यसरी निजामती कर्मचारीको

आयोगबाट लोक सेवा आयोग सार्वजनिक प्रशासनको आयोग बन्न पुगेको छ। आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तार आफैँमा आयोगको कार्यकुशलताको परिचायक, जनविश्वासको द्योतक र सरकारको आयोगप्रतिको विश्वासको वास्तविकता हो । यसकारण आयोग आफ्नो साख जोगाउँदै आफ्नो भूमिका गुणस्तरीय, निष्पक्ष एवं सक्षमतापूर्वक निभाउन सधैं सुधार र परिवर्तनउन्मुख रहेको छ । आयोगले आफ्नो कार्यशैलीमा परिवर्तन गर्दा जहिले पनि गोपनीयता, गुणस्तरियता र निष्पक्षताको सुनिश्चितता गरेर गर्ने गर्दछ । आफ्नो कार्य सम्पादनलाई गोप्य एवं गुणस्तरीय बनाउन लोक सेवा आयोगले गरेका प्रयासहरू तल चर्चा गरिनेछ :

(अ) लोक सेवा आयोगको परीक्षालाई विश्वसनीय, निष्पक्ष र मर्यादित गराउन गरिएको व्यवस्था :

(१) वार्षिक कार्यतालिकाको निर्माण र पालना : वार्षिक कार्यतालिका निर्माण र पालना आयोगको प्रसंशनीय विशेषता हो । आयोगले आफ्नो परीक्षा वार्षिक कार्य तालिका बनाएर सम्पन्न गर्ने गरेको छ । कार्यतालिकामा कुन पदको विज्ञापन कहिले हुन्छ र परीक्षा कहिले हुन्छ स्पष्ट गरिएको हुन्छ। आयोगको विज्ञापनमा योग्यता पुगेका उम्मेदवारहरूले अनलाइन दरखास्त दिन सक्ने व्यवस्थाले योग्य उम्मेदवारको देशव्यापी फराकिलो सहभागिता सुनिश्चित गरेको छ ।

(२) अनुशासित परीक्षा सञ्चालनः लोक सेवा आयोगबाट लिइने परीक्षाहरूलाई अनुशासित बनाउनको लागि विशेष व्यवस्था गरिएको छ । वर्णानुक्रमअनुसार रोल नम्बर राख्ने, निश्चित परीक्षार्थीहरूको सङ्ख्याको आधारमा निश्चित निरीक्षक रहने, निरीक्षकले परीक्षार्थीलाई सधाएको फेला परेमा तत्काल नै विभागीय कारबाही गर्ने र परीक्षार्थीले बदमासी गरेमा निश्चित वर्षसम्म लोक सेवा आयोगको कुनै पनि परीक्षामा सहभागी हुन नपाउने जस्ता कठोर व्यवस्था गरिएको छ ।

(३) प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जनः विज्ञापित पदअनुसारको न्यूनतम योग्यता र पाठयक्रमको आधारमा विज्ञबाट कम्तीमा पाँच सेट कच्चा प्रश्नपत्र निर्माण गरी सोबाट तीन सेट परिमार्जित प्रश्नपत्र निर्माण गरेर प्रश्नपत्र बैंकमा राख्ने व्यवस्था गरिएको छ । परीक्षाको दिनमात्र परीक्षामा प्रयोग हुने प्रश्नपत्रको सेट आयोगका अध्यक्षबाट छान्ने निर्णय गरी छानिएको प्रश्नपत्र छाप्ने गरिन्छ । प्रश्नपत्र छपाई गरेर परीक्षा हलमा परिक्षार्थीहरूलाई नबाँडेसम्म सो कार्यमा संलग्न कर्मचारी बाहिर निस्कन नहुने र मोबाइल फोन प्रयोग गर्न नहुने

जनसम्पर्कभन्दा बाहिर रहनुपर्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ । यसबाट प्रश्नपत्र गुणस्तरीयता र गोप्यता सुनिश्चित गरिएको छ ।

(४) उत्तरपुस्तिका परीक्षण व्यवस्थाः उत्तरपुस्तिका परीक्षण गोप्य र स्तरीय बनाउन गरिएको द्विअन्ध प्रणालीको व्यवस्थाअनुसार उत्तरपुस्तिकाको दोहोरो कोडिङ फरक-फरक शाखाबाट गर्ने व्यवस्था गरिएको छ भने एउटा शाखाको कोर काममा अर्को शाखा संलग्न नहुने व्यवस्था पनि गरिएकोछ । वस्तुगत प्रश्नहरूको उत्तरपुस्तिका छिटो परीक्षण गर्न अप्टिकल मार्क रिडर (ओएमआर)को व्यवस्था गरिएको छ ।

(५) उत्तरपुस्तिकाको स्तरीय परीक्षण सुनिश्चित गर्न विषयगत खण्ड खण्डको छुट्टा-छुट्टै उत्तरपुस्तिका बनाइएको छ भने आयोगले तोकेको राजपत्राङ्कित प्रथम तथा द्वितीय श्रेणीका पदको परीक्षाका उत्तरपुस्तिका दोहोरो परीक्षण अर्थात दुई विज्ञद्वारा परीक्षण गर्ने गरिएको छ भने आयोगको कार्यालयभित्रै रहेर उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ । यस व्यवस्थाबाट उत्तरपुस्तिका परीक्षण अझ बढी गुणस्तरीय, वैज्ञानिक र निष्पक्ष हुने विश्वास आयोगको रहेको छ ।

(६) लिखित परीक्षाको परीक्षाफल प्रकाशनमा नाम र प्राप्ताङ्क गोप्य रहने व्यवस्थाः आयोगले कोडमा मात्रै लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन गर्ने गरेको छ । अर्थात, उम्मेदवारको नाम थाहा पाउनेले शाखाले प्राप्ताङ्क थाहा नपाउने र प्राप्ताङ्क थाहा हुने शाखाले नाम थाहा नपाउने व्यवस्था गरी नतिजा प्रकाशन गर्ने गरिएको छ । यस व्यवस्थाले लिखित परीक्षाको प्राप्ताङ्क जानकारी भएको खण्डमा गोप्यता नरहने तथा अन्तरवार्ता पूर्वाग्रही हुन सक्ने सम्भावनालाई शून्यान्त गरेकोछ ।

(७) अन्तरवार्तालाई निष्पक्ष र सहज बनाउने व्यवस्थाः आयोगबाट लिइएका लिखित परीक्षाबाट विज्ञापित पदको निश्चित प्रतिशत लिखित परीक्षामा उत्तीर्ण उम्मेदवारहरूको अन्तरवार्ताका लागि नाम प्रकाशन गर्नेगरिन्छ । आयोगको अध्यक्षले अन्तरवार्ताको विज्ञ तोक्ने व्यवस्था छ । अन्तरवार्ताको विज्ञले अन्तरवार्ता हुने दिनमा मात्र अन्तरवार्तामा बस्ने जानकारी पाउने व्यवस्था रहिआएको छ। लिखित परीक्षामा सफल उम्मेदवारहरू अन्तरवार्तामा उपस्थित हुन्छन् । उम्मेदवारहरूको लागि अन्तरवार्ता सहज, सजिलो र व्यवस्थित बनाइएको छ । अन्तरवार्तामा न्यूनतम चालीस र अधिकतम सत्तरी प्रतिशतभित्र रहेर नम्बर दिनुपर्ने, सकेसम्म पदका लागि स्वीकृत पाठ्यक्रमको आधारमा प्रश्न सोध्ने, अन्तरवार्ताकारहरूले एकअर्कासँग अन्तरवार्ताको सम्बन्धमा छलफल नगर्ने, मोबाइलको

प्रयोग नगर्ने तथा अन्तरवार्ताको बीच-बीचमा उठेर नहिँड्ने जस्ता आचार संहिताहरू स्थापित गरी अन्तरवार्तालाई लोक सेवा आयोगको अन्तरवार्ताको रूपमा अलग्गै महत्त्व सिर्जना गरिएको छ ।

(आ) आयोगको कार्यसम्पादनमा साङ्ले प्रभाव (एक निकायका कारण आयोगको काममा पर्ने प्रभाव) का क्षेत्रहरू र तीनको निदानका लागि गरिएका प्रयासहरू :

(१) लोक सेवा आयोगले वर्षभरि सम्पादन गर्ने परीक्षा कार्यक्रमको कार्यतालिका बनाएर सोहीअनुरूप कार्य फछ्र्यौट गर्ने गरेको छ । सरकारका विभिन्न मन्त्रालय, निकायहरूले रिक्त पदहरूको जानकारी दिनुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ । तर निजामती सेवा समूह सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरू, निकायहरूअन्तर्गतका पदहरूको आवश्यक न्यूनतम शैक्षिक योग्यता निर्माण र परिमार्जनमा उदासीन रहने गरेको पाइएको छ भने निजामती सेवाको रिक्त दरबन्दीको जानकारी आयोगमा सेवा सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरूले समयमा पठाउने गरेका छैनन् । यसले एकातर्फ आयोगको कार्यतालिकाअनुसार कार्यसम्पादन गर्न कठिनाइ भैरहेको छ भने अर्कोतर्फ रिक्त पद लुकाएर राख्ने नियत तथा माग गरी प्रतिशत निर्धारण भैसकेको पदमा अन्यत्रबाट सरुवा गरी पदपूर्ति गर्ने प्रवृत्तिले सिफारिस भएको उम्मेदवारको नियुक्तिमा कठिनाइ र ढिलाई हुने गरेको छ ।

(२) समावेशीतर्फ अपाङ्गको लागि छुट्याइने पदहरूमा कस्तो अपाङ्गले कस्तो पदमा भाग लिन पाउने परिभाषा गर्नुपर्नेमा हालसम्म नभएकाले भकभकाउने, सास फेर्दा गाह्रो हुने र औंलाको टुप्पोमा घाँस काट्दा खोस्रिएकाले पनि अपाङ्ग भन्दै अवसर लिइरहेको अवस्था विद्यमान रहेको देखिन्छ । कस्तो अपाङ्गले कस्तो-कस्तो पदमा प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने स्पष्ट नगर्दा आयोगको उचो छवी जोगाउनसमेत कठिन हुने देखिन्छ ।

(३) बढुवाका लागि भौगोलिक क्षेत्रको अङ्क गणना गर्दा रुजु २३३ दिन हाजिर भएको हुनुपर्नेमा रुजु हाजिरको व्याख्या हुन नसकेकोले अङ्क गणनामा कठिनाइ भई बढुवा प्रक्रिया छिटोछरितो बनाउन र आयोगको काममा शीघ्रता कायम गर्न पनि अप्ठेरो परिरहेको छ ।

(४) सरकारका विशिष्ट श्रेणीका पदमा बढुवा सिफारिसका लागि कार्यकुशलताको मापन सूचकहरू तयार हुन नसकेकोले सिफारिस बढी तथ्यपरक बन्न सकेको छैन । विभागीय सजाय गर्ने सम्बन्धमा पनि स्पष्ट कार्यविधि नहुँदा एउटै कसूरमा फरक फरक सजाय प्रस्ताव

हुने अवस्था रहिआएको छ । यसरी आयोग सम्वद्ध निकायहरूमा देखिने उदासीनता तथा अस्पष्टताले आयोगको कार्यसम्पादनमा साङले प्रभाव देखिने गरेको छ ।

आयोगले नेपालको सार्वजनिक कर्मचारीतन्त्रमा देखापरेको केही नयाँ प्रवृतिलाई चुनौतीको रूपमा अनुभूत गरेको छ । कर्मचारीतन्त्रमा कार्यसम्पादन क्षमताभन्दा ज्येष्ठताको भारले महत्त्व पाउँदै जाने प्रवृति बढेको छ । यस प्रवृतिले योग्यता मेरिट सिद्धान्तको क्रियाशीलता फिक्का हुँदै गएको प्रति आयोग चिन्तित छ । साथै, आयोगले निजामती सेवालगायत सरकारी सेवामा जनशक्ति बजारबाट मेधावी व्यक्तिहरूलाई आकर्षित गर्न सरकारले छिटोभन्दा छिटो विशेष नीतिगत व्यवस्था र आधारभूत कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न आवश्यक भएको अनुभूतिसमेत गरेको छ ।

(इ) आयोगले दिएका परामर्श सरकारबाट पूर्ण कार्यान्वयन नहुने प्रवृतिले आयोगको उच्च साखलाई नै दिएको चुनौती :

(१) आयोग निजामती सेवा र निजामती कर्मचारीका सम्बन्धमा निजामती सेवाका सर्त र सुविधाका सम्बन्धमा दिएका परामर्श सरकारले कार्यान्वयन नगरेको तीतो अनुभव लिएर बसेको छ । आयोगले निजामती सेवाका कर्मचारीहरूको अवकाश उमेर अन्यसरकारी सेवाका कर्मचारीभन्दा कम भएको सर्न्दभमा आफ्नो लामो अध्ययन अनुसन्धान गऱ्यो । नेपालको सरकारी सेवामा कार्यरत निजामती कर्मचारी, शिक्षक, प्राध्यापकहरू राष्ट्रिय ढुकुटीबाट तलब खाने भए पनि निजामती सेवाका कर्मचारीहरू अन्ठाउन्न वर्षमा अवकाश हुने, स्वास्थ्य सेवाका कर्मचारीहरू साठी वर्षमा अवकाश हुने, संसद् सेवाका कर्मचारीहरू साठी वर्षमा अवकाश हुने, विश्वविद्यालयहरूका प्राध्यापक र कर्मचारीहरू त्रिसट्ठी वर्षमा अवकाश हुने, शिक्षकहरू साठी वर्षमा अवकाश हुने, न्यायधीशहरू त्रिसट्ठी वर्षमा अवकाश हुने जस्ता अवकाश उमेरमा असमान व्यवस्था विद्यमान छ । त्यस्तै, निजामती सेवा ऐन २०४९ अनुसार नेपालका महिलाले सरकारी सेवामा चालीस वर्षको उमेरसम्म त प्रवेश गर्न पाउँछन् तर उनीहरू अठार वर्ष सेवा गरेपछि पेन्सन नपाक्दै अन्ठाउन्न वर्षको उमेरमा अवकाश हुने गर्दछन् । जुन व्यवस्था अव्यवहारिक र महिलाविरोधी पनि छ । एकातर्फ अवकाश उमेरमा रहेको असमानता र अव्यवहारिक प्रावधानहरू हटाउनुपर्ने आवश्यकता छ भने अर्कोतर्फ नेपालीको औषत उमेर बढेको, कर्मचारी अवकाशपछि दिइने पेन्सनको भार वर्षेनी बढ्दै गएको र छिमेकी देशहरूका समेत सरकारी कर्मचारीहरू

साठी वर्षपछि मात्रै सरकारी सेवाबाट अवकाश हुने भएकाले सबै पक्षहरूको विहङ्गम खोजमूलक छलफलपछि लोक सेवा आयोगले निजामती सेवाका कर्मचारीको अवकाश उमेर ५८ वर्षबाट कम्तीमा पनि दुई-बढाई वर्ष ६० वर्ष पुऱ्याउन सुझाव दिएको हो । तर सो सुझाव हालसम्म सरकारले कार्यान्यिन गरेको छैन ।

(२) निजामती सेवामा रहने विभिन्न पदहरूको लागि न्यूनतम योग्यता परिमार्जन गर्न दिइएको सुझाव, निजामती कर्मचारीमाथि हुनसक्ने विभागीय कारबाही सम्बन्धमा छुट्टै कार्यविधि वा निर्देशिका बनाउन दिइएको सुझाव पनि कार्यान्वयन भएको छैन ।

(३) समावेशी पदपूर्ति व्यवस्थाअनुसार कुन पद कुन किसिमको अपाङ्गता भएको उम्मेदवारका लागि उपयुक्त हुने हो सोको निक्यौल गरी राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गर्न दिएको सुझाव कार्यान्वयन नहुँदा आयोगबाट नियुक्तिका लागि सिफारिस गरिसकेको उम्मेदवारको नियुक्तिसमेत बदर गर्नुपर्ने अवस्था आएको छ ।

(४) निजामती सेवा ऐन २०४९ अनुसार सम्बन्धित निकायहरूबाट रिक्त पदको मागसम्बन्धी जानकारी समयमा दिनु भनी दिएको सुझाव तथा लोक सेवा आयोगमा रिक्त पदपूर्तिका लागि माग गरिसकेपछि सोही पदमा सरुवा गरी पदपूर्ति गर्ने प्रवृति रोक्न सरकारलाई दिएको सुझाव कार्यान्वयन भएको छैन जस्लेगर्दा नियुक्ति पाएको कर्मचारीले अनाहकमा दुःख पाइरहेको अवस्था छ ।

यसरी आयोगका परामर्श र सुझावहरू कार्यान्वयन नहुने र केवल औपचारिकतामा सीमित हुँदा एकातर्फ आयोगले निजामती कर्मचारीका सेवा सर्त कानूनको विषयमा सुझाव दिनु नै निरर्थक वनेको छ भने अर्कोतर्फ समाजमा लोक सेवा आयोगको उच्च साखमा आँच आउने वातावरण वन्दै गएको पनि छ ।

(ई) आयोगले आफ्नो कार्य सम्पादनस्तर बढाउनका लागि निरन्तर सुधार

(१) आयोग योग्यतामा आधारित प्रतिनिधिमूलक तर सक्षम निजामती सेवा सार्वजनिक प्रशासनको विकास गर्ने सिद्धान्तअनुसार कार्य गर्दै आएको छ । आयोगलाई प्रविधिमैत्री बनाउदै लैजान आयोगको परीक्षा सञ्चालनसम्बन्धी परम्परागत पद्धतिको संरक्षण, अवलम्बन गर्दै, सूचना सञ्चार प्रविधिको क्रमशः प्रयोग गर्दै जाने नीति आयोगले लिएकोछ । विद्युतीय माध्यम अनलाइनबाट उम्मेदवारहरूले सबै पदका लागि दरखास्त फाराम भर्न सक्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ भने अप्टिकल मार्क रिडर मेशिन (ओएमआर) बाट उत्तरपुस्तिका

परीक्षण गर्न थालिएको छ । साथै बैंक तथा हुलाक कार्यालयहरूबाट दरखास्त दस्तुर बुझ्ने कार्य पनि प्रारम्भ गरिएको छ ।

(२) सडक यातायातको सुविधा नपुगेको दुर्गम जिल्ला डोल्पा र हुम्लामा तथा तराईको लाहान र विरगञ्जमा प्राविधिक अप्राविधिक राजपत्र अनङ्कित प्रथम श्रेणी (ना.सु) र रा.प.अ.द्वितीय श्रेणी (खरिदार) सरहका पदहरूको परीक्षा केन्द्र राखी परीक्षा सञ्चालन गरिएको छ । यसबाट आयोगका कार्य प्रक्रियाहरू छिटो छरितो र नवीन प्रविधिमैत्री बनाउन सहयोग पुगेको मात्र नभई लाखौँ उम्मेदवारहरूको समय र खर्च बचत भएको छ भने सहभागिता पनि बढेको छ ।

(३) आयोगको कार्यालयमा नै उत्तरपुस्तिका परीक्षण गराउने काम राजपत्राङिंकत प्रथम श्रेणी (सह सचिव) र रा.प.द्वितीय श्रेणी (उपसचिव) का लागि मात्र भइरहेकोमा अब उप्रान्त शाखा अधिकृत (रा.प.तृतीय) को उत्तरपुस्तिका पनि आयोगमै परीक्षण गराउने गरिएको छ । सह-सचिव र उप-सचिव (अप्राविधिक) तर्फको आन्तरिक र खुल्ला प्रतियोगितात्मक परीक्षाको उत्तरपुस्तिकाको परीक्षण साविकमा एक जना विज्ञबाट मात्र गराउँदै आएकोमा दुईजना विज्ञबाट परीक्षण गराउन थालिएको छ ।

(४) सहसचिव (अप्राविधिक) को लागि छनौटको लागि मामिला अध्ययन र प्रस्तुतीकरण एकचरण थप गरिएको छ र पाठयक्रममा कर्मचारीको नैतिकता प्रवर्द्धन गर्ने गरी सुधार पनि गरिएको छ ।

(५) आयोगले आफ्ना काम कारबाहीलाई क्रमशः पारदर्शी बनाउँदै लान लिखित र अन्तरवार्ताबाट सफल उम्मेदवारहरूको लब्धाङ्क पत्र आवश्यक गोप्यता कायम रहने गरी आफ्नो वेभसाइटमा सम्बन्धित व्यक्तिले हेर्न सक्ने गरी राख्ने गरेको छ। साथै, सफल उम्मेदवारहरूलाई सफलताको जानकारी र कार्यक्षेत्रमा इमान्दार भई कार्यसम्पादन गर्नु भन्ने मेसेज पठाउने व्यवस्था पनि मिलाइएको छ ।

(६) रा.प.तृतीय श्रेणी (अप्राविधिक) का लागि मात्र लागू भइरहेको सामूहिक छलफललाई रा.प.तृतीय (प्राविधिक) पदहरूको लागि पनि (दस पूर्णाङ्कको) लागू गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(७) नेपालको संविधानले सङ्गठित संस्थाको पदपूर्ति गर्दा लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले लिने व्यवस्था गरेकोमा तदनुरूपको व्यवस्थापन गर्न लोक सेवा आयोगले सामान्य सिद्धान्त जारी गरी तत्-तत् निकायहरूका कर्मचारीहरूको सेवा सर्त र विभागीय कारबाहीलाई नियम र न्यायसङ्गत बनाइएको छ । आयोगबाट सुरक्षा निकाय र सङ्गठित संस्थाहरूको लिखित परीक्षा सञ्चाल भैरहेको छ ।

आयोगको सङ्गठनात्मक पुनसंरचना गरी सुरक्षा निकाय रसङ्गठित संस्थाको लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्न छुट्टै महाशाखा गठन गरिएको छ ।

(८) परीक्षण विधि र प्रविधिमा निरन्तर सुधार गरी उम्मेदवारको ज्ञानका साथै गुण र मनोवैज्ञानिक व्यक्तित्व परीक्षण गर्न विभिन्न विधिहरूका सम्बन्धमा एसिसमेन्ट सेन्टर मेथडोलजी (एसिएम) विधि अवलम्बन गर्दै जाने नीति आयोगको रहेको छ। लोक सेवा आयोगले एसिसमेन्ट सेन्टर मेथडोलोजीमार्फत उम्मेदवारको सक्षमता र नैतिक आचरणको मूल्याकङ्न गर्न प्रारम्भ गरेको छ ।

(९) दृष्टिविहीन परीक्षार्थीहरूका लागि विभिन्न परीक्षामा सोधिने मनोवैज्ञानिक परीक्षणको खण्डमा रहने विभिन्न रिजनिङ परीक्षणमध्ये एव्स्ट्याक पिक्टोरियल रिजनिङका प्रश्नहरूको जवाफ दिनु नपर्ने तथा सहयोगी लेखक आवश्यक हुने विषयगत लिखित परीक्षाको लागि प्रतिघण्टा दस मिनेटका दरले थप समय प्रदान गर्नेव्यवस्था पनि मिलाइएको छ ।

(१०) प्रश्नपत्र बनाउन र परिमार्जन गर्न आयोगले विभिन्न प्रकारका तालिमहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ भने परीक्षा सञ्चालनको निगरानीलाई पनि कडा बनाउँदै लगेको छ ।

(११) लोक सेवा आयोगको काम कारबाहीमा आउन सक्ने साङले प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्न प्रत्येक मन्त्रालय, विभाग, क्षेत्रीय, अञ्चल र जिल्ला कार्यालयहरूमा लोक सेवा आयोगको सम्पर्क पदाधिकारी (पीएससी फोकल पर्सन) तोक्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(उ) लोक सेवा आयोगले अविभावकको रूपमा भूमिका खेलेको छ। नेपालको संविधानले निजामती कर्मचारी माथि सरकारले मनोमानी ढङ्गले कारबाही गर्ने र हटाउने नगरोस् भन्ने उद्देश्यले लोक सेवा आयोको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । साथै, निजामती सेवा ऐनमा पनि लोक सेवा आयोगमा सजाय प्रस्ताव गरी परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था गरेकाले आयोग कर्मचारी संरक्षणको खम्बाको रूपमा रहेको छ ।

(ऊ) लोक सेवा आयोगले सङ्घीय र प्रादेशिक एवं स्थानीय तहका कर्मचारीको गतिशीलता (मोबिलिटी) को व्यवस्थापन कर्मचारीको विज्ञता र आवश्यकताको आधारमा तीनैतहका कर्मचारीको अप एण्ड डाउनवार्ड सरुवा अर्थात् गतिशीलताको आवश्यकता महसुस गराई व्यवस्थापन गर्ने कौशलता देखाउनुपर्ने भएको पनि छ ।

लोक सेवा आयोगको चासो र चिन्ता

नेपालको संविधानले प्रदेश निजामती सेवाका पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न सबै प्रकारका छनौट परीक्षाहरू सञ्चालन गर्न सबै प्रदेशहरूमा एउटा एउटा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने व्यवस्था गरेकोछ । सो लोक सेवा आयोगले कार्यसम्पादन गर्ने आधार र मापदण्ड सङ्घीय संसद्ले बनाएको कानूनअनुसार हुने व्यवस्था रहेको छ । प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन काम कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानूनबमोजिम हुने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ । यस व्यवस्थाबाट केही संसयहरू देखापरेका छन् । सोही विषय लोक सेवा आयोगका लागि चासो र चिन्ताको विषय बनेको छ । पहिलो विषय हो, प्रत्येक प्रदेशका लोक सेवासम्बन्धी कानून अलग-अलग नहुने के निश्चितता छ ? प्रदेशले बनाएको कानूनअनुसार चल्ने प्रदेश लोक सेवा आयोगले राज्य सरकार प्रमुखको दबाब कसरी थेग्न सक्ला र आयोगको निष्पक्षता कसरी कायम होला ? सङ्घीय कानूनमा आधार र मापदण्ड बनाउन सरकारले लोक सेवा आयोगको विज्ञताको कसरी उपयोग गर्छ होला ? लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगबीचको सम्बन्ध के होला ? प्रस्तुत संसयहरूको निदान हुन सकेन भने लोक सेवा आयोगले कमाएको आजसम्मको यश, जनआस्था र जनविश्वास प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले समाप्त गर्न सक्ने पीर जिवितै छ । त्यसो भएमा सोझा, निमुखा र शक्तिविहिन जनताका छोराछोरीले कसरी निजामती सेवा प्रवेश गर्न सक्लान र ?

उपसंहारः

सरकारी सेवाका लागि योग्यता प्रणालीको आधारमा योग्य उम्मेदवारको खुवी परीक्षण गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यतामा संविधानमा नै लोक सेवा आयोगको संवैधानिक आयोगको रूपमा स्थापना गरी काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको हुन्छ । लोक सेवा आयोग सार्वजनिक प्रशासनको एउटा महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो । सरकारी सेवामा सरकारले मनोमानी ढङ्गले नियुक्ति गर्न नसकोस् र नियुक्तिका लागि को योग्य हो त भन्ने विषय लोक सेवा आयोगले निष्पक्ष परीक्षण गर्नेगरी संविधानमा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गर्नुको प्रमुख र महत्त्वपूर्ण उद्देश्य हो । लोक सेवा आयोगको तटस्थता र निष्पक्षताले मात्र सर्वसाधारण जनताका छोराछोरीले सरकारी सेवामा प्रवेश गर्न सक्ने तथ्य प्रमाणित भई पनि सकेको छ । यसकारण देशको समग्र कर्मचारीतन्त्रलाई सक्षम, योग्य र नैतिकवान बनाउन लोक सेवा आयोगको भूमिकालाई र आयोगको गठनलाई राजनीतिक दबाब र प्रभावबाट टाढा रहने संवैधानिक र कानुनी प्रबन्ध र उक्त प्रवन्धको व्यवसायिकरूपमा कार्यान्वन गर्नुपर्दछ ।

भविष्यको सार्वजनिक प्रशासनको लागि उम्मेदवार छनौटको परीक्षण प्रविधिमा गर्नुपर्ने परिवर्तन र राज्यको शासन सञ्चालन प्रणालीलाई मध्यनजर राखी आफ्नो भावी कार्यप्रणाली निर्धारण गर्न आवश्यक भएको छ । नेपालको संविधानले सङ्घीय एवं प्रदेश लोक सेवाको व्यवस्था गरेको छ । यस व्यवस्थाले सङ्घीय निजामती सेवाका लागि सङ्घीय लोक सेवा आयोग र प्रदेश निजामती सेवाका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगले परीक्षाहरू सञ्चालन गरी योग्य उम्मेदवारहरूको सिफारिस गर्नेछन् । हालको लोक सेवा आयोग सङ्घीय लोक सेवा आयोग हुने र यसले प्रादेशिक लोक सेवा आयोगको अविभावकत्वको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने जिम्मेवारी संघीय कानूनले दिनुपर्दछ। साथै स्थानीय तहको लागि आवश्यकपर्ने कर्मचारी सङ्घीय वा प्रादेशिक लोक सेवा आयोग कस्ले सिफारिस गर्ने स्पष्ट हुनु पनि पर्दछ। सङ्घीय लोक सेवा आयोगका स्थापित सामान्य सिद्धान्तहरू र प्रक्रियाको अवलम्बन गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई कानूनत अनिवार्य गर्ने तथा सङ्घीय लोक सेवा आयोग र प्रादेशिक लोक सेवा आयोगबीच निरन्तर परामर्श र समन्वय गर्ने व्यवस्था गरी समग्र नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई एकीकृत, गतिशील एवं सक्षम बनाउनुपर्दछ ।

लोक सेवा आयोगको सदैव गुणस्तरीय परीक्षा, योग्य उम्मेदवारहरूको व्यापक सहभागिता, गुणतन्त्रमा आधारित छनौट र सार्वजनिक सेवाको उच्च कार्यसम्पादन स्तर सम्बन्धमा चासो रहने गर्दछ । यसकारण आयोग आफ्नो कार्यसम्पादन चासोलाई सधैं विश्वव्यापी मान्यता र सिद्धान्तको आधारमा सम्पादन गर्न प्रतिबद्ध एवं जिम्मेवारीप्रति सदा समर्पित रहिरहनेछ। योग्यता, निष्पक्षता र शुद्धतापूर्वकको छनौटले आयोगलाई चीरकालपर्यन्त शुद्धताको मियोमा राख्न सक्नेछ भन्ने हामी सबैको अपेक्षा रहनेछ ।

नेपालको निजामती प्रशासन सुधार एक विहङ्गम विश्लेषण



श्याम कुमार भट्टराई*

विषय प्रवेश

नेपालको प्रशासनको दुर्भाग्य नै मान्नु पर्छ जति पनि प्रशासन सुधारका प्रयासहरू भए, आयोगहरू बने, त्यहाँ परम्परागत शक्ति र आधुनिक शक्तिको बीचमा द्वन्द्व भएको छ र परम्परागत शक्तिले जितेको छ । आधुनिक शक्तिले हारेको छ । आधुनिक शक्ति र परम्परागत शक्तिको टकरावमा परम्परागत शक्तिले नै निरन्तरता पाउनु नै नेपालको प्रशासन सुधारको बाधक बनेको छ । वि.सं. २००७ साल देखि कै प्रशासन सुधारका साना ठूला प्रयासहरूको झिनो सफलताले यही इङ्गित गर्दछ । - पूर्व मुख्य सचिव डा. विमल कोइराला

A number of civil service reform commissions have been constituted and recommendations made for strengthening Nepal Civil Service. Despite five decades of experiments with democratic practices, the behavior and mind-set of politicians and bureaucrats have not changed significantly to introduce civil service reforms on a result-oriented basis. The success of any civil service reform hinges on the political as well as bureaucratic will and commitment, and the utilization of reform in context is crucial for its success. – Dr. Rabindra Kumar Shakya

नेपालमा प्रशासन सुधारका नाममा पटक पटक समिति, आयोग बन्ने, तिनले सुझाव पनि दिने तर विशाल धनराशिमा तयार गरिएका उक्त

* *सहन्यायाधिवक्ता, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय*

सारगर्भित सुझाव कार्यान्वयनमा भने पटक्कै नआउने प्रवृत्तिले निरन्तरता पाएको छ । कर्मचारीको कार्यसम्पादन क्षमता र प्रशासनिक संस्कारको रूपान्तरणभन्दा संरक्षण केन्द्रित, रणनीतिक गुरुयोजनासहितको सुधारभन्दा आकस्मिक दबाब, आफ्नो आवश्यकताभन्दा दातृनिकायको प्राथमिकता तथा दीर्घकालीनभन्दा तत्कालीन समस्यामा केन्द्रित रहेको छ । नागरिकको नजिक भई आधारभूत सेवा प्रवाह गर्ने निकाय अधिकार र साधनस्रोत, जनशक्ति, स्वायत्तता, निर्णय क्षमता तथा उत्प्रेरणा र मनोबलमा नाजुक हुँदै गइरहेका छन् । सिद्धान्तको धनी र व्यवहारको गरिब बन्दै गएको नेपाली प्रशासनमा परिवर्तन गर्नुछ । तर सुरुवात आफैंबाट गर्नुपर्छ भन्ने भावना जागृत हुनु अपरिहार्य छ । त्यसैले समकालीन विश्व परिवेशमा विकसित नवीन मूल्य मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै सार्वजनिक प्रशासनको व्यवहारगत सुधारतर्फ सरोकारवालाको ऊर्जाशील सक्रियता जरुरी छ । –भोला शर्मा

पूर्व मुख्य सचिव लीलामणि पौडेलले भनेका थिए : There is the need of promoting modern culture of bureaucracy, which put emphasis on timely monitoring, professionalism, transparency, accountability and result-oriented performance. In the old bureaucracy, there was a tendency to execute works behind the veil of secrecy and civil servants have a propensity to be obedient to the orders of higher-ups, and as our civil service has inherited such an old culture, it must change with the pace of time. We are working our fingers to the bone to change it.[1]

उल्लिखित भनाइले नेपालको प्रशासन सुधारको बस्तुगत यथार्थलाई चित्रण गर्दछ । नेपालमा निजामती प्रशासनमा सुधारका लागि विगतदेखि नै विभिन्न आयोगहरू बने । सुझावसहितका प्रतिवेदनहरू प्राप्त भए । प्रत्येक सुधारका प्रतिवेदनहरूले महत्त्वाकाङ्क्षी सुधारका विषयहरू सिफारिस गरे । तर कार्यान्वयन पक्ष भने सन्तोषजनक भएन । नत समग्र प्रशासन सुधारले गति लियो नत निजामती प्रशासनमा अपेक्षित सुधार भयो । प्रत्येक सुधारका प्रयासहरू राजनीतिक परिवर्तन अनुसार कर्मचारीतन्त्रलाई अनुकूलन गर्ने प्रयत्नमा केन्द्रित भएको देखियो । मुलक सङ्घीय संरचनामा जाने भएपछि प्रशासन सुधारको अपरिहार्यता फेरि प्रकट भएको छ । यसै सन्दर्भमा नेपालको निजामती प्रशासन सुधारका लागि भएका प्रयासहरू र अबको रणनीतिका विषयमा केन्द्रित भई यो आलेख तयार पारिएको छ ।

1 National seminar organized by Administrative Reform Recommendation Committee on 07 June 2013

परिचय

निजामती प्रशासन मुलुकको शासन सञ्चालनको आधार हो । यो स्थायी सरकार हो जसले आवधिक सरकारको छवि र विश्वासनीयतालाई जनस्तरसम्म पुऱ्याइरहेको हुन्छ । यो लोकतन्त्रको प्रतिफल नागरिक तहसम्म वितरण गर्ने औजार पनि हो । सार्वजनिक सेवा वितरणको जिम्मेवार पनि हो । शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्ने पहरेदार पनि हो । विकास निर्माण सञ्चालन गर्ने बाहक पनि हो । यो शासन व्यवस्थाको कर्ता हो । सुशासन यसको आधारशिला हो । भनिन्छ : Bureaucracy is a vehicle to deliver democratic values to the people, it should be citizen-centric to provide enhanced services to the customers, civil servants must be accountable to the people.

सार्वजनिक प्रशासन कुनैपनि मुलुकको शासन व्यवस्था सञ्चालनको आधार हो । प्रशासनिक व्यवस्थाले विकसित भएका नयाँ परिस्थितिलाई समेत आत्मसात गर्न सक्नुपर्दछ । शासन व्यवस्था तथा सरकारको प्रभावकारिताका लागि प्रशासनको प्रभावकारिता आवश्यक हुन्छ । भनिन्छ No government can be better than his administrative mechanism. त्यसैले शासन व्यवस्था एवम् सरकारको प्रभावकारिताका लाेगि प्रशासनिक संयन्त्रमा सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पर्दछ । प्रशासन सुधारले प्रशासनिक संरचनामा परिवर्तनको अपेक्षा राख्दछ । प्रशासनिक विधि र प्रक्रियामा परिवर्तनको अपेक्षा राख्दछ । प्रशासनिक संयन्त्रमा क्रियाशील रहने जनशक्तिको पुनरावलोकनको अपेक्षा गर्दछ । प्रशासनिक व्यवहार र मनोवृत्तिमा परिवर्तनको अपेक्षा राख्दछ । हिजोको पृष्ठभूमिमा आजको अवस्थाको विश्लेषण र मूल्याङ्कन गर्दै भावी गन्तव्य तय गर्ने आधार हो सुधारको प्रक्रिया । त्यसैले यसलाई सिङ्गो पद्धतिको सुधारको रूपमा लिनुपर्दछ ।

प्रशासन सुधारले जहिले पनि सार्वजनिक प्रशासनमा संलग्न रहने व्यक्ति, समूह र संस्थाका क्रियाकलापहरूलाई सुधारको केन्द्रमा राखेको हुन्छ । यो नवीनता प्रवर्द्धन गर्ने र सिर्जनशीलता अभिवृद्धि गर्ने प्रयास हो । समकालीन परिवेशमा विकसित भएका नवीन मूल्य मान्यतालाई अङ्गीकार गर्नका लागि सार्वजनिक प्रशासनको संरचना, व्यवसायिक दक्षता, कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने विधि र प्रक्रिया एवम् व्यावहारमा सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पर्दछ । यसको अग्रभागमा नीतिगत परिवर्तन रहेको हुन्छ । यो परिवर्तनलाई आत्मसात गर्ने निरन्तर प्रक्रिया हो । तर गन्तव्य होइन गन्तव्यमा पुग्ने माध्यम मात्र हो ।

नेपालमा निजामती प्रशासनको विकासक्रम र रूपान्तरणका प्रयत्नहरू

प्रारम्भिक काल

नेपालको शासकीय इतिहासमा कर्मचारी प्रशासनको दृष्टिले प्रारम्भिक कालको रूपमा हामी शाहकालभन्दा अगाडि र शाहकालको समयलाई लिन सक्दछौं ।

पूर्वशाह काल : यो काल खण्डमा प्रशासनका आधारभूत मूल्य र मान्यताहरू अङ्गिकार गरिएको थिएन । राजा आफैं कर्ता थिए र उनको प्रत्यक्ष नियन्त्रण र निर्देशनमा उनका विश्वासप्राप्त व्यक्तिहरूले राजकीय अधिकारको अभ्यास गर्दथे । कार्यक्षेत्र नै सानो थियो । स्रोत साधनहरू थोरै थिए । जनसङ्ख्या नै कम थियो । त्यसैले यो समय विवेकले शासन गर्ने समय थियो र राजाको प्रत्यक्ष भूमिका कर्मचारी प्रशासनमा रहेको थियो ।

शाह काल :शाहकालमा शासकीय अधिकारक्षेत्रको क्रमशः विस्तार गरियो । भूगोलको पनि दायरा विस्तार भयो । शासन गर्नुपर्ने क्षेत्रको विस्तार भएपछि स्वभाविक रूपमा प्रशासनको भूमिकामा पनि परिवर्तन आयो । खासगरी श्री ५ पृथ्वीनारायण शाहको शासनकालमा नेपालको एकीकरणको जुन प्रयास भयो त्यसलाई सञ्चालन गर्नका लागि कर्मचारी प्रशासनको स्वरूप निर्माण भयो । यद्यपि धर्म शासनको आधार थियो र राजा शासनका अधिकारी थिए । महत्त्वपूर्ण पदहरूमा राजाका विश्वासिला व्यक्तिहरूले जिम्मेवारी प्राप्त गर्दथे । राजाज्ञा कानून थियो र राजा कानूनका स्रोत थिए । मुख्तियार र भारदारहरूले राजालाई शासन सञ्चालनमा सल्लाह दिन्थे र आवश्यक सहयोग पुऱ्याउँदथे । पाण्डे, पन्त, अर्याल, खनाल, राना र बोहरा गरी ६ थरको वर्चश्व थियो जसलाई थरघर (घरथर) भनिन्थ्यो । कर्मचारी प्रशासनलाई भारदारी पद र प्रशासकीय पद विभाजन गरिएको हुन्थ्यो । भारदारी पदमा उच्चपदस्थ अधिकारीहरू जस्तै : काजी, सरदर, गुरु, चौतरिया जस्ता पदहरू पर्दथे । यिनीहरू शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्न राजालाई सघाउ पुऱ्याउने उच्च अधिकारीहरू थिए । दैनिक प्रशासन सञ्चालन गर्न सहयोग गर्नेलाई प्रशासकीय पदमा भनिन्थ्यो जसमा डिठ्ठा, खरिदार, मुखिया जस्ता पदहरू थिए जो अद्यापि कायम रहेका छन् । कर्मचारीहरूको वार्षिक पजनी गरिन्थ्यो सेवाको सुनिश्चितता थिएन । सेना र निजामती पदको विभाजन पनि प्रस्ट थिएन । भारदारहरूका बीचको अन्तर्द्वन्द्व यो कालको प्रमुख विशेषता हो । यो कालमा कोत पर्व, भण्डारखाल पर्व जस्ता घटनाहरू घटे । यो काल खण्डमा प्रशासन सञ्चालन गर्ने छुट्टै कानून थिएन । राजाको आदेश प्रशासन सञ्चालनको आधार थियो ।[2]

---

२. शिकोचु, नेपालको कर्मचारी प्रशासन, रत्न पुस्तक भण्डार, २०५२ पृष्ठ २

राणा शासन काल

राणा प्रधानमन्त्री जंगबहादुरले शाही अधिकार प्राप्त गरेपछि शासनको जिम्मेवारी राणा प्रधानमन्त्रीमा रह्यो । शक्तिमा पुग्नका लागि अनेकन घटनाहरू घटे । प्रधानमन्त्री नै शासकीय भूमिकामा सर्वेसर्वा बने । प्रशासनिक बन्दोबस्तका लागि कमाण्डर इन चिफ, कमाण्डिङ जनरलहरूसहितका अन्य जनरलहरूको व्यवस्था गरियो । उच्च पदहरूमा राणा मात्र रहने र अरूले सुव्वासम्मको पद प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था कायम गरियो । पजनी प्रथा कायम थियो । कर्मचारीहरूको अभिलेख व्यवस्थित गर्न वि.सं. १९०५ मा कमाण्डरी किताबखानाको स्थापना गरियो । वि.सं. १९०८ मा कौशल अड्डाको स्थापना गरियो र कानून तर्जुमाको जिम्मा दिइयो । वि.सं. १९१० मा पहिलो संहिताबद्ध कानून जारी गरियो । जंगबहादुरले मुलुकी बन्दोबस्त अड्डा स्थापना गरका थिए । वीर समसेरको पालामा हाजिरी गोश्वाराको स्थापना गरियो । तराईलाई १२ जिल्ला र पहाडलाई २३ तहसिलमा विभाजन गरियो । सैनिकतर्फका व्यक्तिलाई बडाहाकिममा नियुक्त गर्न थालियो । देव समसेरको पालामा सरकारी कार्यालयमा उजुरी पेटिका राख्ने व्यवस्था गरियो । चन्द्र समसेरको पालामा स्रेस्ता पाठशालाको स्थापना गरियो । कर्मचारी र सेनालाई नगदमा तलव दिन प्रारम्भ गरियो । कर्मचारीको नियुक्ति, सरुवा, बढुवा गर्ने समेतको जिम्मेवारी दिई खड्ग निशान अड्डा स्थापना गरियो । १९७५ मा चन्द्र समसेरले जनसाधारणको विकाससम्बन्धी समस्या सुन्नका लागि म्युनिसिपल गोस्वाराको स्थापना गरे । भीम समसेरको पालामा कार्यालय समय निश्चित गरियो । अधिकारको विकेन्द्रीकरण गरियो । जुद्ध समसेरको पालामा वि.सं. १९९७ मा न्यायालयको स्थापना गरियो । निवृत्तभरण दिने व्यवस्था मिलाइयो । यो कालमा पञ्चायत गोस्वारा, गोस्वारा तबहिल, मोठ तहविल, हुलाक गोस्वारा, पानी गोस्वारा, सेन्सर गोस्वारा, बिजुली गोस्वारा, स्कुल गोस्वारा, वनस्पति गोस्वारालगायतका निकायहरूको स्थापना गरियो । नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ जारी भएपछि कर्मचारी भर्नाका लागि दर्खास्त परिषद्को व्यवस्था गरियो । त्यसैले कर्मचारी प्रशासनको संस्थागत विकासको आधार (foundation for institutionalized personnel administration) को रूपमा राणा शासन कालको कर्मचारी प्रशासनलाई लिन सकिन्छ ।

प्रजातन्त्रकाल

अन्तरिम काल : वि.सं. २००७ सालमा प्रजातन्त्र आएपछि राणाशासनको एकाधिकारयुक्त प्रशासनिक व्यवस्थामा पनि परिवर्तन आयो । नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७ बमोजिम पब्लिक सर्भिस कमिसनको स्थापना भयो । देशमा पढे लेखेका मानिस कम भएकोले प्रशासनिक परिपाटी स्थापनामा भारतीय विशेषज्ञहरूको सहयोग लिइयो । श्री ५ को सचिवको रूपमा

नै भारतीय प्रशासक गोविन्द नारायणले काम गरे । भारतीय विशेषज्ञको सहयोगबाट प्रशासन सुधारको प्रारम्भ गरियो । बुच कमिसनको नामले परिचित सो आयोगले प्रशासनिक बन्दोबस्तीका लागि विभिन्न सुझावहरू दियो । भारतीय स्वरूपको कर्मचारीप्रशासन स्थापना गर्ने दिशामा ती सुझावहरू केन्द्रित थिए । यो कालमा प्रधानमन्त्री श्री टंकप्रसाद आचार्यले गरेको प्रयास उल्लेखनीय रहेको छ । प्रशासनिक पुनर्गठन योजना आयोगको नामबाट गठित आचार्य आयोगको सिफारिसमा नेपालमा निजामती सेवा ऐन, २०१३ तर्जुमा गरियो । लोक सेवा आयोगबाट कर्मचारीहरू चयन गर्न थालियो । ओ एण्ड एम गर्ने स्थायी निकाय स्थापना गरियो । जनप्रशासन संस्था गठन गरी प्रशिक्षणको पूर्वाधार तयार गरियो । नेपालको कर्मचारी प्रशासनलाई संस्थागत गर्न (institutionalization of personnel administration) यो कालमा निक्कै महत्त्वपूर्ण कार्यहरू गरिए ।

२००७ सालमा प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको प्रादुर्भाव भएपछि धेरैजसो पुराना अड्डाहरू खारेज गरिए र तिनको स्थानमा विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरू स्थापना गरिए । प्रशासन तत्काल प्रचलनमा रहेका दर्जाहरूको सट्टा नयाँ दर्जाहरू (जस्तै सहायक सचिव, नायब सचिव, सचिव) श्रृजना गरिए । अन्तरिम शासन विधान, २००७ अनुसार लोक सेवा आयोगको पनि स्थापना भयो । तर बाह्य ढाँचामा उक्त विभिन्न परिवर्तनहरू भएता पनि प्रशासन पुरानै नियमबाट नै सञ्चालन भइरह्यो । जसले गर्दा प्रशासनमा नयाँ ढाँचा पुराना नियमको अनमेल स्थिति उत्पन्न भयो ।

प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४८ को पृष्ठ २

संसदीय शासन काल : नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ जारी भएपछि संसद्को निर्वाचन भयो र संसदीय शासनकालको अभ्यास प्रारम्भ गरियो । यो कालमा कर्मचारी प्रशासनलाई संस्थागत गर्नेभन्दा आफू अनुकूल परिचालन गर्ने प्रयत्न गरेको आरोप लाग्ने गरेको छ । यसै समयमा लोक सेवा आयोगलाई समेत केही समय निलम्बन गरियो । पजनी प्रथाको दोस्रो संस्करणको रूपमा सरकारले प्रशासन पुनर्गठन गरेको आरोप पनि लाग्यो । तर शाही कदमका कारण यो सरकारको असमय मै अवसान भयो । यो समयमा कर्मचारी प्रशासनलाई संस्थागत गर्न अवलम्बन गरिएका कानुनी व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्न सकेको पनि देखिँदैन ।

शाही शासन काल : वि.सं. २०१७ देखि २०१९ सालको संविधान जारी नहुँदासम्मको समयलाई यो कालको रूपमा लिन सकिन्छ जहाँ शासकीय अभिभारा श्री ५ ले ग्रहण गरी प्रशासनिक विकासको प्रारम्भिक कालको आभाष दिने खालको प्रशासन व्यवस्था सञ्चालन गरियो । विशेष व्यवस्था

ऐन, २०१७ बमोजिम गरिएको यो शासनकालमा कर्मचारी प्रशासनको विकासमा कुनै उल्लेख्य उपलब्धि हासिल हुन सकेन ।

पञ्चायत काल

नेपालको संवैधानिक विकासमा राजाको भूमिकालाई सर्वोपरि कायम गर्ने गरी जारी भएको संविधानको रूपमा वि.सं. २०१९ सालको संविधानलाई लिन सकिन्छ । राजाको सक्रीय शासनकालमा कर्मचारी प्रशासन सम्पूर्णरूपमा राजाप्रति उत्तरदायी भयो । दलगत आधारमा नियुक्त भएका कर्मचारीहरू हटाइयो । यो कालमा केन्द्रीय संरचना निर्माण गरियो । १४ अञ्चल र ७५ जिल्ला कायम गरियो ।[3] विकास क्षेत्रको विभाजन गरियो । स्थानीय प्रशासनको रूपमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको व्यवस्था गरियो । पछि अञ्चलाधीशको नियुक्ति गरियो । विकास अधिकारीको रूपमा पहिले पञ्चालत विकास अधिकारी पछि स्थानीय विकास अधिकारी नियुक्त गरियो । सेवा केन्द्रहरू विस्तार गरिए । विकेन्द्रीकरणको प्रयास गरियो । प्रशासनिक संरचनाहरू विस्तार भए । यो संविधानको प्रारम्भका ३० हजारभन्दा कम कर्मचारीहरू रहेकोमा यो संविधानको अन्तिम समयमा कर्मचारीको सङ्ख्या करिब एक लाख पुग्यो । यो समयमा निजामती प्रशासनलाई संस्थागत गर्ने कतिपय व्यवस्था भए । निजामती सेवा नियमावली जारी भयो । प्रशासकीय अदालतको स्थापना भयो । यो समयावधिमा प्रशासन सुधारका विभिन्न प्रयासहरू गरिए । २०२५ को झा आयोग र २०३२ सालको थापा आयोगले पनि कर्मचारी प्रशासनलाई संस्थागत गर्न विभिन्न सुझावहरू दिए । आर्थिक विकास तथा अनुसन्धान केन्द्र (सेडा) र नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (स्टाफ कलेज) को स्थापन पनि भयो । कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी केन्द्रीय निकायको रूपमा पहिले प्रशासन व्यवस्था विभागको स्थापना गरियो । पछि यसलाई सामान्य प्रशासन मन्त्रालय बनाइयो । निर्दलीय व्यवस्था भएकोले कर्मचारीहरूलाई पञ्चायती व्यवस्थाप्रति बफादार बनाउने प्रबन्ध गरिएको थियो । सुनुवाईको मौका बेगर पर्चा खडा गरी कर्मचारी बर्खास्त गर्न सकिने व्यवस्था कायम थियो । सेवा सर्तसम्बन्धी कानूनमा बारम्बार हेरफेर भइरहेको थियो । यो बेलाको कर्मचारी प्रशासनलाई शासन व्यवस्थाप्रति उत्तरदायी र समर्पित प्रशासन (Committed Personnel Administration) को रूपमा लिन सकिन्छ । यद्यपि पञ्चायत कालमा स्थापना भएका धेरैजसो संरचना, कार्यविधि र प्रशासकीय ऐन कानूनहरू आजसम्म पनि क्रियाशील रहेका छन् ।

३. यस अघि ३५ जिल्ला कायम रहेका थिए ।

वर्तमान काल

२०४७ पछिको कर्मचारी प्रशासन :वि.सं. २०४६ सालको जनआन्दोलनमा कर्मचारीहरूले समेत सहभागिता जनाए र मुलुकमा बहुदलीय शासन व्यवस्था स्थापना भएपछि नेपालको कर्मचारी प्रशासनले पनि अर्कै मोड लियो । सेवा सर्तसम्बन्धी कानूनहरू परिवर्तन भए । नयाँ निजामती सेवा ऐन नियम जारी भए । कर्मचारीहरूको हक अधिकारका कुराले स्थान पायो । सङ्गठित हुने अधिकारको समेत प्रयोग गरियो । सरकारको भूमिकामा खुला अर्थ व्यवस्था र उदार अर्थ नीति एवम् विश्वव्यापीकरणका आयामहरूले प्रभाव पारे । सरकारको कार्यक्षेत्रमा पनि परिवर्तनको आवश्यकता महशुस गरियो । कर्मचारीको सङ्ख्या कटौती गर्नुपर्ने र सरकारको संरचना छरितो बनाउनुपर्ने माग आए । प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ ले सुधारका लागि धेरै क्षेत्रमा सुझाव दियो ।[4] तलब सुविधाको पुनरावलोकन गरियो । बीस वर्ष सेवा अवधि पुगेका कर्मचारीलाई आस्था र समर्थनका आधारमा छानी छानी अवकाश दिने सरकारको निर्णय निक्कै नै विवादास्पद बन्यो । त्यसरी अवकाश पाएका कर्मचारीहरू धेरैजसो अदालतबाट पुनर्बहाली भए र उच्च तहमा समेत पुगे । अधिकारको विकेन्द्रीकरणको अभ्यास प्रारम्भ भयो । उमेरको पुनरावलोकन गरी ५८ कायम गरियो । पदोन्नति र कार्यसम्पादनका आधारहरूसमेत परिवर्तन भए । नागरिक बडापत्रको अवधारणालाई अङ्गिकार गरियो । तर कर्मचारी प्रशासनले अपेक्षित नतिजा दिन सकेन । प्रशासनमा राजनीति हाबी भयो । आस्थाका आधारमा कर्मचारी प्रशासन परिचालन गर्ने प्रयास गरियो । कर्मचारीहरूको राजनीतिक प्रतिबद्धता खोजियो । अनुशासनमा क्रमशः ह्रास आयो । राजनीतिक दलका भात्री सङ्गठनका रूपमा कर्मचारी सङ्गठनहरू स्थापना भए । सेवा सर्तसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको कार्यान्वयन प्रभावकारी भएन । कर्मचारी प्रशासनमा भ्रष्टाचार पर्यायको रूपमा जोडिएर आयो । सुशासनको सूचकाङ्क कमजोर रह्यो । त्यसैले यो समयावधिलाई कर्मचारी प्रशासनमा दलीय राजनीतिकरण र भ्रष्टाचारलाई संस्थागत गर्ने काल (An era of politicization of bureaucracy and institutionalization of corruption) को रूपमा लिन सकिन्छ ।

शाही शासन काल : वि.सं. २०५८ सालपछि नेपालको शासकीय जिम्मेवारीको अभ्यास फरक ढङ्गले गरियो । श्री ५ को संवैधानिक भूमिका सक्रिय भूमिकामा परिणत भयो । कर्मचारी प्रशासन पनि श्री ५ प्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने अपेक्षा गरियो । अञ्चल प्रशासकहरू नियुक्ति भए । प्रतिबद्ध

४. प्रधानमन्त्री श्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको अध्यक्षतामा गठन गरिएको सो आयोगले कर्मचारी प्रशासनलाई विशिष्टीकरण गर्ने समेतका विभिन्न नीतिगत सुधार दिएको थियो ।

प्रशासनको अपेक्षा गरियो । संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाहरू कायम रहँदा रहँदै कार्यान्वयनमा भिन्न रूपले अभ्यास गरिएकोले यो काल खण्डलाई नेपालको कर्मचारी प्रशासनको चुनौतीपूर्ण समय (Challenging time of bureaucracy) को रूपमा उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ ।

२०६३ पछिको कर्मचारी प्रशासन : दोस्रो जनआन्दोलनमा कर्मचारीहरूले समेत सहभागिता जनाए । [5] मुलुकमा भएको राजनीतिक परिवर्तनको प्रभाव कर्मचारी प्रशासनमा पनि प्रत्यक्षरूपमा पर्‍यो । निजामती कर्मचारीहरूलाई समेत ट्रेड युनियनको अधिकार प्राप्त भयो । सेवा सर्तसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थामा परिवर्तन गरियो । प्रशासन सुधारका लागि विभिन्न प्रयासहरू भए ।[6] सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालनका लागि छुट्टै ऐन जारी गरियो । सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन जारी गरियो । कर्मचारी प्रशासनलाई समावेशी बनाउनका लागि आरक्षणको अभ्यास प्रारम्भ गरियो । राजनीतिक स्वार्थका आधारमा मन्त्रालयको सङ्ख्या विस्तार भयो । कर्मचारीहरू दलीय छातामा युनियनको अभ्यासमा संलग्न भएको आरोप लाग्यो र कसैले खण्डन गर्नसम्म चाहेनन् । नैतिक मूल्य मान्यता र प्रशासनको अनुशासनको अवस्थामा व्यापक परिवर्तन आयो । सुशासनका सूचकहरू कमजोर देखिए । भ्रष्टाचार संस्थागत भएको आरोप लाग्यो । अधिकारको निक्षेपण भनिए पनि कर्मचारीको भूमिका कमजोर भएन । प्रजातान्त्रिक परिपाटीबाट सञ्चालन हुनुपर्ने स्थानीय निकायहरू कर्मचारी प्रशासनको जिम्मामा आज पर्यन्त चलिरहेका छन् । सेवा सर्तसम्बन्धी ऐन नियमले सम्बोधन गरेका विषयहरू पनि कार्यान्वयनमा आउन सकेको अवस्था देखिएन । सङ्क्रमणकालीन राजनीतिक परिवेशमा कर्मचारी प्रशासन पनि सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा (Transitional stage of bureaucracy) नै रह्यो ।

सङ्घात्मक शासनमा कर्मचारी प्रशासनको स्वरूप : मुलुक अब सङ्घीय संरचनामा रूपान्तरण भएको छ । सङ्घीय संरचनाको प्रशासकीय बन्दोवस्त कसरी सञ्चालन हुने हो भन्ने बारेमा अझै पनि कुनै खाका प्रस्तुत हुन सकेको छैन । प्रशासकीय एकाइको पुनसंरचना हुने, नयाँ एकाइहरू स्थापना हुने अवस्थामा विद्यमान जनशक्तिको समायोजन र व्यवस्थापनका लागि नयाँ संविधानमा समेत कुनै प्रारूप वा प्रबन्ध हुन सकेको छैन । न त राजनीतिक तहबाट नै यो विषयमा मार्ग चित्र प्रस्तुत भएका छन् न त कर्मचारी प्रशासनको उच्च तहबाट यो विषयमा गम्भीर बहस भएको छ । कर्मचारीको हक हित र

५. दोस्रो जनआन्दोलनको क्रममा होटल रेडिसनमा भएको आन्दोलनकारी राजनीतिक दलका नेताहरूसँगको सहमतिपछि कर्मचारी सङ्घसङ्गठनहरू आन्दोलनमा सहभागी भएका थिए ।

६. यो काल खण्डमा प्रशासन पुनर्संरचना आयोगको प्रतिवेदन, २०६५ र प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७० तयार भए ।

सरोकारमा क्रियाशील हुनुपर्ने कर्मचारी सङ्गठनहरूले पनि यो विषयमा कुनै अवधारणा सार्वजनिक गर्न सकिरहेका छैनन् । यसरी सम्बद्ध सरोकारवालाहरूले यति गम्भीर विषयमा स्पष्ट प्रस्ताव प्रकट गर्न सकेको अवस्था नदेखिएकोले स्वभावतः निजामती प्रशासनको भविष्यतकाल भविष्यजस्तै अनिश्चयको अवस्थामा रहेको छ । लोकतन्त्रको अभ्यासको क्रममा अनेकन सरकार आए तर प्रशासनमा सारभूत परिवर्तन हुन सकेन । २०४८ सालको प्रतिवेदनमा औंल्याइएका समस्याहरू[7] आज पनि उस्तै छन् :

१. निजामती सेवाको मनोबल र उत्प्रेरणा अत्यन्त घट्न गएको अवस्था छ ।
२. सरकारको सङ्गठन अनावश्यक रूपले बोझिलो र खर्चिलो हुनुका साथै यसको प्रभावकारिता पनि घट्न गएको छ ।
३. सरकारी कार्यालयहरूको सङ्ख्या र आकार तथा तिनमा रहेका कर्मचारीहरूको सङ्ख्यामा अत्यधिक र अनावश्यक विस्तार भएको छ ।
४. प्रकृति र जिम्मेवारी भिन्न भए पनि सबै कार्यालय र कर्मचारीहरू एउटै आर्थिक र प्रशासनिक नियमद्वारा सञ्चालित छन् ।
५. निर्णय गर्ने प्रक्रियामा चाहिनेभन्दा बढी तह छन् ।
६. अत्यधिक मात्रामा कागजी कारबाही हुनेगरेको छ ।
७. निजामती सेवाको उत्तरदायित्व स्पष्ट रूपमा निर्धारित वा स्थापित हुन सकेको छैन ।
८. कार्यास्थलमा रहेका कार्यालयहरूलाई चाहिदो मात्रामा अधिकार प्रत्यायोजन गरिएको छैन ।

रूपान्तरणको अवसर

विद्यमान सरकारी संरचनालाई सङ्घात्मक शासन पद्दति अनुरूप परिवर्तन गर्नु भनेको चुनौतीको बीचबाट रूपान्तरको अवसरको खोजी गर्नु पनि हो । अबको प्रशासनलाई कर्मचारी समायोजनको क्रममा कार्यात्मक र संरचनात्मक दुवै रूपमा परिवर्तन गर्नुपर्ने अवस्था छ । कर्मचारी प्रशासनको कार्यशैली, व्यवहार र संस्कृतिमा सारभूत परिवर्तन गर्नु सक्नुपर्दछ । अब निजी क्षेत्रले अवलम्बन गरेका मानव संशासन व्यवस्थापन र विकासका सकारात्मक मान्यताहरू क्रमशः कर्मचारी प्रशासनमा संस्थागत गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

७. प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४८ को पहिलो परिच्छेदमा यससम्बन्धी विस्तृत विवेचना गरिएको छ ।

आलोचना र टिप्पणीले कार्य संस्कृति परिवर्तन हुँदैन । यसका लागि सरोकारका क्षेत्रबाट सुधारका प्रयत्नहरू प्रारम्भ गर्नुपर्दछ । कर्मचारी प्रशासनमा कतै कार्यबोझ धेरै छ । जनशक्ति कम छन् । धेरै ठाउँमा जनशक्ति धेरै छन् तर कार्यबोझ कम छ । अधिकारको रूपमा सरकारी सेवामा जनशक्ति क्रियाशील रहेका छन् । जनताले सेवा पाउने स्थानमा न त पर्याप्त कर्मचारी छन् न त उनीहरूप्रति सकारात्मक व्यवहार छ । कार्य सम्पादनको परीक्षण गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । व्यवस्थापन परीक्षणलाई औपचारिकतामा सीमित तुल्याउनु हुँदैन । सेवाग्राहीको सन्तुष्टीको मापन गर्ने बस्तुगत आधारहरू तय गर्नुपर्दछ । कार्य सम्पादनसँग पारिश्रमिकको अवधारणा कर्मचारी प्रशासनमा सूचक र प्रगतिसहित आत्मसात् गर्नुपर्दछ । उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता कर्मचारीको आचरणको अभिन्न अङ्गको रूपमा विकास हुनुपर्दछ । राजनीति र प्रशासनको सम्बन्धलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरेर अहिले व्यहोरेको चुनौती सम्बोधन गर्ने अवसर हो यो । त्यसैले अहिले भोगिरहेका कर्मचारी प्रशासनका चुनौतीहरूलाई समुचित विवेचना गरी अब सुधारको मार्गचित्र कोर्न सक्नुपर्दछ । कर्मचारी प्रशासनको विभाजनको रूपमा वा बण्डाको रूपमा यसलाई लिनु हुँदैन । नयाँ संरचना, नयाँ परिवेश, नयाँ कार्यविधि, नयाँ कार्य सँस्कृति र नयाँ दृष्टिकोणको विकास गर्नुपर्दछ । यो कर्मचारीतन्त्रको रूपान्तरणको चरण (Transformational stage of bureaucracy) हो ।

कर्मचारी प्रशासनका समकालीन विषयहरू

कर्मचारी प्रशासनको सुधारका लागि देहायका विषयमा स्पष्ट दृष्टिकोण विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ :

१. सङ्घात्मक संरचनामा कसरी कर्मचारी व्यवस्थापन गर्ने ? नयाँ संरचना कसरी कार्यात्मक बनाउने ?
२. निवृत्तभरणको बढ्दो चापलाई कसरी सम्बोधन गर्ने ?
३. करारका कर्मचारीलाई कसरी व्यवस्थापन गर्ने,
४. असमानुपातिक अवसरको वितरणलाई कसरी न्यायोचित बनाउने,
५. हाजिरमुखी कार्य संस्कृतिलाई कसरी नतिजामुखी बनाउने,
५. दोष पन्साउने र आलोचनामा दिन बिताउने प्रवृत्तिलाई कसरी सिर्जनात्मक, उत्तरदायी र प्रभावकारी बनाउने ?
६. कर्मचारीको उमेरको हदमा कसरी एकरूपता कायम गर्ने ? बढाउने कि यथावत राख्ने कि घटाउने ?
७. आरक्षण र योग्यता प्रणालीबीच कसरी सन्तुलन कायम राख्ने ?
८. अस्थिर र बारम्बार परिवर्तन भइरहने पदोन्नति प्रणालीलाई कसरी

अनुमानयोग्य बनाउने ?

९. सही मानिस सही ठाउँमा कसरी व्यवस्थापन गर्ने ?

१०. कार्य सम्पादनलाई कसरी बस्तुगत बनाउने ?

११. कर्मचारी प्रशासनमा देखिएको भ्रष्टाचारलाई कसरी नियन्त्रण गर्ने ?

१२. कर्मचारी प्रशासनमा गरिएको राजनीतिकरण कसरी अन्त्य गर्ने ?

१३. कर्मचारी प्रशासनलाई कसरी अनुशासित, मर्यादित, विश्वासिलो र भरोषायुक्त बनाउने ?

१४. विश्वव्यापीकरणको मूल प्रवाहमा सामेल भइसकेको अवस्थामा त्यसलाई व्यवस्थापन गर्न सक्ने दक्षता कर्मचारी प्रशासनमा कसरी विकास गर्ने ? आदि ।

निजामती प्रशासनमा सुधारका लागि गरिएका प्रयासहरू

पाँडे पजनीदेखि विकास हुँदै आएको नेपालको निजामती सेवामा निरन्तर सुधारका प्रयासहरू भएका छन् । प्रत्येक प्रशासन सुधारले निजामती प्रशासनको सुधारलाई केन्द्रमा राखेको छ । अझ भनौं कर्मचारी प्रशासनको सुधारमा प्रतिवेदनमा धेरैजसो भाग खर्च गरिएको छ । बारम्बार प्रशासन सुधारका प्रयत्नहरू गरिरहने देशमा पर्दछौं । छिमेकी मुलुक भारत कै अभ्यास हेर्ने भने हालसम्म दुईवटा प्रशासन सुधार आयोग गठन भएको पाइन्छ ।[8] एउटै आयोगले लामो समयसम्म काम गरी विभिन्न विषयमा प्रतिवेदन पेस गरेको पाइन्छ । तर नेपालमा प्रत्येक राजनीतिक परिवर्तनसँगै प्रशासन सुधारका विषयलाई जोडेर आयोगहरू गठन गर्ने अभ्यास देखिएको छ । आयोगका प्रतिवेदनहरू कार्यान्वयनको क्षेत्रमा भने सरकारले उदासीनता देखाएको पाइन्छ । प्रारम्भमा उल्लेख गरिएका पङ्क्तिहरूले पनि सो अवस्थालाई दर्शाएको छ । हालसम्मका प्रशासन सुधारका प्रयासहरूले निजामती सेवामा सुधारका लागि दिएका मूलभूत सुझावहरू यसप्रकार रहेका छन् :

क. बुच कमिसन, २०००९ : भारतका प्रशासनविद् एन एम बुचको नेतृत्वमा रहेको यो कमिसनले नेपालको कर्मचारी प्रशासनको संरचना निर्माण र जनशक्तिको आँकलनको कार्य गर्‍यो । पदपूर्ति प्रक्रिया निर्धारणसमेतका प्रशासनिक बन्दोबस्तका लागि कानुनी व्यवस्था गर्ने, सबै तहका कर्मचारीलाई प्रशिक्षण प्रदान गर्ने र स्थानीय तहसम्मका सरकारी कार्यालयहरूको कार्यप्रक्रिया निर्धारणका लागि मार्गदर्शन गर्ने समेतका विषयलाई यो कमिसनले समेटेको

८. भारतमा पहिलो प्रशासन सुधार आयोग जनवरी ५, १९६६ मा गठन भएको थियो भने दोस्रो प्रशासन सुधार आयोग अगस्त ३१, २००५ मा गठन भएको थियो । दोस्रो प्रशासन सुधार आयोगले विभिन्न १५ वटा प्रतिवेदन दिएको थियो ।

थियो । मूलतः भारतीय ढाँचा र प्रक्रियालाई नेपालमा आरोपण गर्ने चाहनाले यो प्रतिवेदन प्रस्तुत भएको देखिन्छ । भारतीय प्रशासनविद्हरूको यो कमिसनले भारतीय प्रशासनको मोडल र प्रभावलाई कायम गर्नेगरी सुझाव दिनु स्वभाविक नै मान्नुपर्दछ ।

ख. आचार्य आयोग, २०१३ : तत्कालीन प्रधानमन्त्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा रहेको प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोगले नेपालको कर्मचारी प्रशासन सुधारका लागि उल्लेख्य कार्य गऱ्यो । निजामती सेवा ऐन, नियमावली र सचिवालय कार्यविधि तर्जुमा, निजामती कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका लागि जनप्रशासन संस्थाको स्थापना, जिल्ला प्रशासनको पुनर्गठन, सङ्गठन तथा कार्यविधिको सर्वेक्षणका आधारमा नयाँ दरबन्दीको व्यवस्थापनलगायतका उल्लेख्य सुझावहरू दिएको यो आयोगका प्रायः सबैजसो सुझावहरू कार्यान्वयनको प्रक्रियामा आएको देखिन्छ । नेपालको कर्मचारी प्रशासनलाई संस्थागत गर्नका लागि यो आयोगको सिफारिसलाई प्रशासन सुधारको इतिहासमा उल्लेख्य प्रयासको रूपमा लिने गरिन्छ ।

ग. झा आयोग, २०२५ : पूर्व गृह पञ्चायत मन्त्री बेदानन्द झाको अध्यक्षतामा गठन भएको यो आयोगले पञ्चायत र सामान्य प्रशासनको अधिकार क्षेत्र छुट्याउनुपर्ने, राष्ट्रिय सचिवालयलाई अधिकृतमूलक बनाउनुपर्ने, लोक सेवा आयोगको प्रभाकारिता बढाउनुपर्ने, प्रशासकीय अदालतको स्थापना गर्ने, सरकारी सेवाहरूमा प्रवेश, सरुवा, बढुवा र सुविधाहरूको विषयमा निष्पक्षता र स्वच्छता कायम गर्ने समेतका विषयमा यो आयोगले सुझाव दिएको थियो । प्रशासनको असन्तुलित विस्तार रोक्न मनोभावनामा परिवर्तन आवश्यक रहेको, राजनीतिक स्तर र निजामती अधिकृतको बीचको सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने, कर्मचारीमा आत्मविश्वास र सेवा सुरक्षाको भावना हुनुपर्ने, तालिमको सदुपयोग हुनुपर्ने, इमान्दारीसाथ काम गर्नेलाई प्रोत्साहन गर्नुपर्ने, निजामती प्रशासनलाई दैनिक राजनीतिबाट अलग गर्नुपर्नेलगायतका सुझावहरू यो आयोगले दिएको थियो ।

घ. थापा आयोग, २०३२ : तत्कालीन मन्त्री भेषबहादुर थापाको अध्यक्षतामा गठन भएको यो आयोगले जनशक्ति तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको स्थापना गर्नुपर्ने, निजामती कर्मचारीको अभिलेख व्यवस्थित गर्नुपर्ने, अधिकृतमूलक कार्यविधिको अवलम्बन गर्ने, जनसाधारणलाई लक्षित गरी प्रशासकीय कार्यविधिहरू निर्माण गर्नुपर्ने, कर्मचारी प्रशासनलाई तहगत श्रृङ्खलामा लैजानुपर्ने, छड्के प्रवेशको व्यवस्था गर्नुपर्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नुपर्ने, दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्थालाई लागू गर्नुपर्ने जस्ता सुधारका सुझावहरू दिएको थियो ।

ङ. कोइराला आयोग, २०४८ : यो आयोगले एकीकृत निजामती सेवाको व्यवस्था, तहगत प्रणाली अवलम्बन गर्नुपर्ने, पदस्थापन र सरुवाका आधारहरू

किटान गरिनुपर्ने, कार्यक्षमताका आधारमा पदोन्नतिको व्यवस्था गरिनुपर्ने, कर्मचारीको तह, काम कर्तव्य र जिम्मेवारीका आधारमा कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था गर्ने, निजामती कर्मचारीहरूको सेवाको सुरक्षाको प्रत्याभूति, कार्य विवरण दिनुपर्ने, मन्त्री र निजामती कर्मचारीहरूका बीचको सम्बन्ध निर्धारण गरिनु पर्ने, सरकारी कार्य प्रणाली र कार्यविधिमा सरलीकरण गर्नुपर्ने समेतका विषयमा सुझाव दिएको थियो। प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन भएको यो आयोगले दिएका प्रतिवेदनविपरीत बीस वर्ष पुगेका कर्मचारीहरूलाई सरकारले अवकाश दिएको, प्रशासनमा राजनीतिको प्रवेशका लागि आधार प्रदान गरेको, तहगत रूपमा प्रशासनलाई रूपान्तरण गर्न नसकेको जस्ता आरोपहरू लाग्यो । यद्यपि सरकारको कार्यक्षेत्रको परिवर्तन, कर्मचारीहरूको सङ्ख्यामा कटौतीसमेतका कतिपय विषयहरू कार्यान्वयनमा आए ।

च. भुषाल आयोग, २०६५ : तत्कालीन सामान्य प्रशासन मन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन भएको यो आयोगले नेपालको अन्तरिम संविधान जारी भएपछि मुलुक सङ्घीय संरचनामा जान लागेको सन्दर्भमा प्रशासनको पुनर्संरचना गर्ने उद्देश्य राखेको थियो। यो आयोगले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुधार, भूमि प्रशासनमा सुधार, सूचना प्रविधिको अवलम्बन एवम् सङ्घीय शासन व्यवस्थामा कर्मचारीको परिचालन गर्ने विषयलाई समेटेको थियो ।

छ. दाहाल समिति, २०७० : प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष श्री काशीराज दाहालको अध्यक्षतामा गठन भएको उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार सुझाव समितिले करिब दुई वर्षको समय लगाएर तयार पारेको प्रतिवेदन नेपालको प्रशासन सुधारको इतिहासमा सबैभन्दा ठूलो प्रतिवेदन हो । यसले विगतका प्रतिवेदनहरूको पनि समीक्षा गरी सुधारका लागि विभिन्न विषयमा सुझाव दिएको छ ।[९] निजामती प्रशासनमा सुधारका लागि यो प्रतिवेदनले दिएका सुझावहरू यसप्रकार रहेका छन् :

- राजनीति र प्रशासन बीचको कार्य सीमाङ्कन गर्नुपर्ने ।
- जनशक्ति योजना तर्जुमा र जनशक्ति विकास कार्यक्रम तर्जुमा गर्नुपर्ने ।
- कार्यविवरण तोकी कार्य सम्पादनसँग आबद्ध गर्नुपर्ने ।
- कर्मचारी प्रशासनको नेतृत्वमा उत्तराधिकार योजनाको अवलम्बन गर्नुपर्ने ।
- विभागीय प्रमुखका रूपमा प्रथम श्रेणीको अधिकृत रहने र शाखाहरूमा द्वितीय श्रेणीका अधिकृत मात्र रहने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

९. सरकारले यो प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने निर्णय पनि गर्‍यो। सो प्रतिवेदन कार्यान्वयनका लागि व्यवस्थापिका संसद्को राज्य व्यवस्था समितिले मिति २०७३ पुष १७ मा सरकारलाई निर्देशन पनि दियो ।

एकभन्दा बढी प्रथम श्रेणीका अधिकृतहरू रहेको अवस्थामा वरिष्ठ सहसचिवलाई महानिर्देशक वा विभागीय प्रमुखको जिम्मेवारी सुम्पिनुपर्ने अनिवार्य व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

- विद्युतीय शासनको अवधारणालाई आत्मसात् गर्ने ।
- सार्वजनिक प्रशासनको निर्णय प्रक्रियामा सुधार गर्ने ।
- सार्वजनिक सेवा वितरण प्रभावकारी बनाउने ।
- नागरिक बडापत्रको प्रभावकारी प्रयोग गर्ने ।
- अनुगमन मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी बनाउने आदि ।

नेपालका प्रशासन सुधारसम्बन्धी प्रतिवेदनहरूमध्ये सबैभन्दा बढी सहभागितामूलक रूपमा तयार गरिएको यो प्रतिवेदनले विगतका प्रतिवेदनहरूले औंल्याएका विषयहरूलाई पनि सम्बोधन गरेको छ । सुधारका लागि समग्र शासन व्यवस्थामा परिवर्तनका लागि सुझाव प्रस्तुत गरेको छ । यो प्रतिवेदन कार्यान्वयनका लागि सरकारी तवरबाट प्रतिबद्धता आएको भए पनि यसले समेटेका सुझावहरू जुन रूपमा कार्यान्वयनमा आउनुपर्ने हो सो हुन सकेको छैन । यद्यपि निजामती सेवासम्बन्धी कानूनको पुनरावलोकनमा यो विषयलाई सम्बोधन गर्ने प्रयास भएको सुनिन्छ । यो प्रतिवेदन कार्यान्वयनका लागि उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति गठन भई क्रियाशील रहेको छ ।

ज. दाहाल समिति, २०७३ : उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार समितिको प्रतिवेदनको कार्यान्वयनलगायतका सुधारका कार्यहरू गर्नका लागि नियमित संरचनाको रूपमा कार्य गर्न स्थायी प्रकृतिको प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति गठन भएको छ । प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष श्री काशीराज दाहालको अध्यक्षतामा रहेको सो समितिले सरकारलाई दिएको गत वर्षको प्रतिवेदनमा निजामती प्रशासनमा सुधारका लागि दिएका सुझावहरू यसप्रकार रहेका छन् :

१. संविधानको कार्यान्वयन

क. संविधानलाई विभिन्न भाषामा अनुवाद गरी जनतासमक्ष पुऱ्याउने,

ख. संविधानले परिकल्पना गरेका देहायका आयोगहरू सञ्चालनसम्बन्धी कानूनलाई प्राथमिकतापूर्वक तयार गरी त्यसका आधारमा आयोगहरूको स्थापना आवश्यक छ । मन्त्रालयको सङ्ख्या कटौती गर्न सकिएको अवस्थामा त्यसबाट जनशक्तिको व्यवस्थापनसमेत गर्न सकिन्छ । संवैधानिक निकायहरूको संरचना र कार्य प्रणालीका बारेमा तत्काल व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्न विज्ञसहितको समितिलाई जिम्मेवारी दिनु

उपयुक्त हुन्छ ।

१. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
२. राष्ट्रिय महिला आयोग
३. राष्ट्रिय दलित आयोग
४. राष्ट्रिय समावेशी आयोग
५. आदिवासी जनजाति आयोग
६. मधेशी आयोग
७. थारू आयोग
८. मुस्लिम आयोग
९. निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण आयोग

ग. संविधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि संविधानले परिकल्पना गरेका सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचन अपरिहार्य रहेको छ । सो प्रयोजनका लागि आवश्यकपर्ने निर्वाचन कानून र निर्वाचनका लागि आवश्यकपर्ने मतदाता नामावली अध्यावधिक गर्नुपर्ने देखिन्छ । यसको तयारीका लागि प्राथमिकतापूर्वक कार्य थालनी गर्नुपर्ने र कार्यतालिका निर्धारण गरी निश्चित समय सीमामा कार्य सम्पन्न गर्ने गरी कार्यादेशसहित जिम्मेवारी दिनुपर्ने देखिएको छ ।

घ. संवैधानिक परिषद्, न्याय परिषद् तथा नेपाल सरकारले नियुक्ति गर्ने राजनीतिक पदमा नियुक्त हुने व्यक्तिको सार्वजनिक छवि र उसको निष्ठा एवम् नैतिकताका बारेमा सामाजिक परीक्षण गरिनु उपयुक्त हुन्छ । खास गरी स्वार्थ जोडिएका व्यक्तिहरूलाई जिम्मेवारी दिनु हुँदैन । सार्वजनिक जीवनमा विश्वसनीयता हराएका वा जनमानसमा नकारात्मक छवि बनेका व्यक्तिहरूलाई कुनै पनि सर्तमा राज्यका पदहरूमा नियुक्त गरिनु हुँदैन । निश्चित पदावधि तोकिएका पदाधिकारीलाई सरकारको फेरबदलसँगै परिवर्तन गर्नाले अदालतमा मुद्दापर्ने र अदालतको आदेशले बहाल गराउनुपर्ने अभ्यास अन्त्य हुन सकेको छैन । अब त्यस्तो प्रवृत्तिलाई पुनरावृत्ति गर्नु उपयुक्त हुँदैन । राजनीतिक पदमा कार्यरत रहेको पदाधिकारीले संविधान र कानुनीवपरीतका कार्य गरेको अवस्थामा कानुनी प्रकृया पूरा गरी कारबाही गर्ने अभ्यास विकास गर्नु पर्दछ ।

ङ. प्रदेशको राजधानी चयन गर्दा सबै पक्षलाई विचार गर्नुपर्ने देखिन्छ । खासगरी विविधता भएको मुलुक दक्षिण अफ्रिकाले अपनाएको उपायलाई हामीले पनि सन्दर्भको रूपमा लिन सक्छौं । त्यहाँ जोहन्सवर्गमा संवैधानिक अदालत छ । केपटाउनमा संसद् छ ।

प्रिटोरियामा कार्यकारी छ। व्यूमफाउण्टेन (Bloemfontein) मा सर्वोच्च अदालत छ। विविधता भएको हाम्रो मुलुकको सन्तुलित विकासका लागि यो सोच सान्दर्भिक हुन सक्छ। कम्तीमा प्रत्येक प्रदेशमा व्यापारिक राजधानी, कार्यकारी राजधानी, विधायिकी राजधानी, न्यायिक राजधानी कायम गर्न सकिन्छ। यस्तो व्यवस्था गर्ने हो भने सबैका आवाज र चासोलाई पनि समेट्न सकिन्छ। त्यसैगरी हालको शहरभन्दा बाहिर नयाँ स्थानमा कार्यकारी निकाय र विधायिकाको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ। यसले नयाँ शहरको स्थापना गर्न पनि सहज हुन्छ र पूर्वाधार तयार गर्नसमेत सजिलो हुन्छ। एकीकृत भवनहरू निर्माण गर्न, सुरक्षा व्यवस्था गर्न, आवासको प्रबन्ध गर्न सहज हुन्छ। प्रादेशिक संरचनाको विस्तार गर्दा भइरहेको सहरमा चाप पर्नेगरी गर्नुभन्दा नयाँ ठाउँमा शहरीकरण हुने गरी गर्ने हो भने यसले सन्तुलित विकासको अवधारणालाई समेत कार्यान्वयन गर्न सहयोग पुग्दछ। जनतालाई सेवा प्रवाह गर्ने निकायहरूको स्थापना गर्दा एकद्वार प्रणालीबाट गर्नेगरी सहजताको व्यवस्था गरिनुपर्दछ।

च. सङ्घीय शासन प्रणालीको सार्थक प्रयोगका लागि राजनीतिक नेतृत्वको भूमिका अहम् हुन्छ। यसका लागि विज्ञहरूसमेतको सहयोगमा राजनीतिक दलका अगुवा कार्यकर्तासम्मको तहमा सङ्घीयताको अवधारणा र यसको सञ्चालनका बारेमा राजनीतिक दलहरूसँग समन्वय गरी सरकारी तवरबाटै अभिमुखीकरण कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ। त्यसमा मूलतः देहायका विषय समावेश गरिनु उपयुक्त हुन्छ :

१. सङ्घीय शासनको अवधारणा र अन्य मुलुकले गरेको अभ्यास,
२. सङ्घीय शासनका लागि वर्तमान संविधानले गरेको संरचनागत व्यवस्था र तोकेको काम कर्तव्य र अधिकार,
३. सङ्घीय शासनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको जिम्मेवारी,
४. सङ्घीय संरचनाको सञ्चालनमा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू र आउन सक्ने विवादहरू,
५. सङ्घीय शासनको सफल सञ्चालनका लागि राजनीतिक दलको भूमिका।

छ. उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार समिति, २०७० ले मन्त्रालयको गठन एवं पुनर्गठनको पृष्ठभूमि, यसका लागि हुँदै आएको राजनीतिक अभ्यास, मन्त्रालयको सङ्ख्यासम्बन्धमा विगत प्रशासन सुधार आयोगहरूले दिएका सुझाव, विभिन्न विज्ञ, सरकारी निकाय र गैरसरकारी संस्थाहरूबाट प्राप्त सुझाव, नागरिक समाज एवं आम

जनमानसबाट व्यक्त राय एवं भावना र वर्तमान समयमा सरकारले बढ्ता ध्यान दिनुपर्ने विषय र क्षेत्रहरूसमेतलाई अध्ययन विश्लेषण गर्दा देहायका मन्त्रालय कायम गर्न उपयुक्त देखिएकाले प्रस्ताव गरिएको सन्दर्भ हो ।

१. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय
२. अर्थ मन्त्रालय
३. उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय
४. जलश्रोत तथा ऊर्जा मन्त्रालय
५. कानून तथा न्याय मन्त्रालय
६. कृषि, भूमि व्यवस्थापन तथा सहकारी मन्त्रालय
७. गृह मन्त्रालय
८. परराष्ट्र मन्त्रालय
९. भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय
१०. महिला, बालबालिका, अल्पसङ्ख्यक तथा समाजकल्याण मन्त्रालय
११. युवा, रोजगार तथा श्रम मन्त्रालय
१२. रक्षा मन्त्रालय
१३. वन, भूसंरक्षण तथा वातावरण मन्त्रालय
१४. शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय
१५. संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय
१६. सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय
१७. सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय
१८. स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय

मुलुक सङ्घात्मक संरचनामा जाँदाको अवस्थामा निश्चित उद्देश्य प्राप्तिको लागि मुलुकभर शासन गर्ने केन्द्रीय तहको काम, कर्तव्य, अधिकार, भूमिका र जिम्मेवारीमा धेरै प्रभावपर्ने भएकोले त्यस अवस्थामा सानो तर प्रभावकारी केन्द्रीय संरचना निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ । सोही आधारमा सङ्घीय संरचनामा रहने प्रस्तावित मन्त्रालयहरू देहायबमोजिम प्रस्ताव गरिएको छ :-

१. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय : मन्त्रालयहरूको कामको समन्वय र अनुगमन, समग्र शासन व्यवस्था सुधारको विषय,
२. रक्षा मन्त्रालय : सेना, राष्ट्रिय सुरक्षा, युद्ध र प्रतिरक्षा, ठूला

हतियारसम्बन्धी विषय,

३. अर्थ मन्त्रालयः अर्थतन्त्र, कर, राजस्व, वित्तीय एवं मौद्रिक नीति र वैदेशिक सहयोग,

४. कानून तथा न्याय मन्त्रालयः राष्ट्रिय व्यवस्थापिका, सबै किसिमका राष्ट्रिय कानून, अदालत, संवैधानिक आयोगसम्बन्धी विषय, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता

५. परराष्ट्र मन्त्रालयः वैदेशिक सम्बन्ध, कूटनीतिक नियोग, राहदानी, भिसा,

६. सङ्घीय मामिला मन्त्रालय : सङ्घीय मामिला, विवाद समाधान, समन्वय र साझा सूचीका विषय,

७. गृह मन्त्रालयः आन्तरिक सुरक्षा, अध्यागमन केन्द्रीय प्रहरी, राष्ट्रिय गुप्तचर एव अनुसन्धान,

८. मानव संसाधन विकास मन्त्रालयः शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, सामाजिक न्याय र विकास, केन्द्रीय निजामती सेवा व्यवस्थापन,

९. पर्यटन, उद्योग तथा वाणिज्य मन्त्रालयः पर्यटन विकास, राष्ट्रिय उद्योग र वाणिज्य अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, बौद्धिक सम्पत्ति, नापतौल,

१०. जलश्रोत तथा कृषि मन्त्रालयः केन्द्रीय जलऊर्जा विकास, सिँचाइ, राष्ट्रिय कृषि विकास नीति र खाद्य सुरक्षा,

११. सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयः सूचना, छापाखाना, रेडियो फ्रिक्वेन्सी, केन्द्रीय दूरसञ्चार,केन्द्रीय हुलाक,

१२. राष्ट्रिय पूर्वाधार विकास मन्त्रालयः केन्द्रीय सडक, रेलमार्ग विकास, विज्ञान प्रविधि, खानी उत्खनन्, भौतिक विकास, आणविक ऊर्जा ।

२. संविधानले सङ्घीय व्यवस्था आत्मसात् गरी राज्यशक्तिको विभाजन तीन तहमा गरेको सन्दर्भमा प्रदेश तहमा रहने मन्त्रालयको सङ्ख्याको उच्चतम सीमा निर्धारण गर्ने र त्यसलाई बढीमा १० मा सीमित गर्ने, सबै प्रदेशमा केही मन्त्रालय कायम रहने र केही मन्त्रालय आवश्यकताअनुसार नामाकरण गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ । नेपालको संविधानले प्रदेश सभाका सदस्यको बीस प्रतिशतभन्दा बढी नहुने गरी प्रदेश मन्त्रिपरिषद्को गठन गर्ने व्यवस्था गरेकोले यस संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार प्रदेश सभा (सङ्घ प्रदेश)मा ५५० सदस्य रहन सक्ने हुँदा सो को बीस प्रतिशतमा

सीमित भई प्रदेश मन्त्रिपरिषद् गठन गर्दा प्रदेशमा मन्त्रालयको सङ्ख्या बढीमा दशमात्र कायम गर्नु उपयुक्त हुन्छ । संविधानले प्रदेशलाई दिएको कार्य क्षेत्रका आधारमा प्रदेशमा रहने मन्त्रालयको प्रारूप देहायबमोजिम गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ :

१. मुख्य मन्त्रीको कार्यालय
२. अर्थ मन्त्रालय
३. गृह मन्त्रालय
४. कानून मन्त्रालय
५. शिक्षा मन्त्रालय
६. कृषि तथा पशु विकास मन्त्रालय
७. भूमि व्यवस्थापन मन्त्रालय
८. पूर्वाधार विकास मन्त्रालय
९. वन तथा वातावरण संरक्षण र प्राकृतिक स्रोत परिचालन मन्त्रालय
१०. उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय

३. प्रदेश प्रमुखको कार्यालयमा सङ्घीय सेवाका कर्मचारी राख्ने

प्रदेशमा रहने प्रदेश प्रमुख सङ्घीय सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा रहने हुँदा निजको कार्यालयमा सङ्घीय सेवाका कर्मचारीहरू रहने व्यवस्था गर्ने । प्रदेश प्रमुखको कार्यालयमा सङ्घीय सरकारको कर्मचारीले सचिवको रूपमा काम गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

४. केन्द्रमा विभागहरू नराख्ने र विभागको काम पनि मन्त्रालयको महाशाखालाई नै सुम्पने व्यवस्था गर्ने, क्षेत्रीय तहका कार्यालयहरू नराख्ने, हाल कायम रहेका क्षेत्रीय तहका कार्यालयहरू खारेज गरी प्रादेशिक संरचना निर्माण गर्ने ।

५. सङ्घीय कार्यक्षेत्रका विषयमा काम गर्न आवश्यकताअनुसार प्रदेश, जिल्ला तहमा कार्यालय स्थापना गर्न सकिने, त्यस्तो कार्यालय स्थापना गर्दा एकीकृत अर्थात् सामूहिक कार्यालय स्थापना गरी मन्त्रालयहरूबीच आवश्यक समन्वय गर्ने, सम्भव भएसम्म एकै स्थानमा सङ्घीय सरकारका छुट्टाछुट्टै कार्यालय स्थापना नगर्ने, यसबाट खर्च कटौती हुने, सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुने र अनुगमन गर्न सहज हुने ।

६. प्रदेशमा विभाग स्तरको छुट्टै संरचना नराख्ने, मन्त्रालयभित्र नै महाशाखाहरूको व्यवस्थापन गरी कार्यक्षेत्र निर्धारण गर्ने, प्रदेशले आवश्यकताअनुसार जिल्ला तह र स्थानीय तहमा कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने, यसरी कार्यालय स्थापना गर्न सम्भव भएसम्मका एकीकृत कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।

७. प्रत्येक प्रदेश तहमा संविधानले मार्गनिर्देशन गरेबमोजिम प्रदेशका लागि कानून बनाई प्रादेशिक लोक सेवा आयोग र मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय स्थापना गर्ने, त्यसका अतिरिक्त प्रदेशका लागि कानून बनाई प्रादेशिक मानव अधिकार आयोगको स्थापना गर्ने गरी कानुनी व्यवस्था गर्ने । प्रदेश र स्थानीय निकायका स्थायी कर्मचारीहरू प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

८. स्थानीय तहको व्यवस्थापन

स्थानीय तह पुनर्संरचना आयोगको प्रतिवेदनअनुसार राजनीतिक सहमति कायम गरी स्थानीय तहको संरचनाको प्रारूप र यसको कार्य विभाजनको रूपरेखा तयार गर्ने, स्थानीय तहलाई प्रदान गरेको संवैधानिक जिम्मेवारी बहन गर्न सक्नेगरी स्थानीय तहका कार्यालयको व्यवस्थापन गर्न नीतिगत सुझाव दिन व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने, स्थानीय तहको सदरमुकाम तोक्दा पूर्वाधार र पहुँचलाई विचार गर्ने, सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन स्थानीय तहअन्तर्गत पनि सेवा केन्द्रहरू स्थापना गर्ने व्यवस्था गर्ने, स्थानीय गाउँपालिका र नगरपालिकालाई पनि पूर्वाधार, जनसङ्ख्या, आयस्रोतसमेतका आधारमा वर्गीकरण गरी सोहीअनुसार कर्मचारीको दरबन्दीको व्यवस्था गर्ने, स्थानीय निकायमा कार्यरत स्थायी कर्मचारीहरूलाई स्थानीय तहमा समायोजन गर्ने,

९. सङ्घीय संरचनामा कर्मचारी समायोजनको विषयमा सबै तहमा स्पष्टताका लागि सेवाको सुरक्षा र प्राप्त भएको सुविधाबाट वञ्चित नहुनेगरी कानुनी प्रत्याभूति गर्नुपर्ने देखिन्छ । यो विषयलाई सम्बोधन गर्न कर्मचारी समायोजन तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी छुट्टै सङ्घीय कानून तर्जुमा गर्नुपर्ने अवस्था छ । सो ऐनबमोजिम सरकारी कर्मचारीहरूलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका समायोजन गर्दा देहायबमोजिमको प्रत्याभूति गर्नु उपयुक्त हुन्छ :

(१) सङ्घ, प्रदेश वा स्थानीय निकायले समायोजन भएका कर्मचारीलाई मर्कापर्ने गरी वा दरबन्दी खारेज हुने वा पदोन्नतिमा असरपर्ने गरी निजको सेवा सर्तसम्बन्धी कानून नबनाइने ।

(२) यो ऐनबमोजिम समायोजन भएका कर्मचारीहरूलाई सम्बन्धित तहमा काम लगाउने व्यवस्था गर्ने,

(३) समायोजन हुने कर्मचारीहरूले समायोजनपूर्वको कानूनबमोजिम प्राप्त हुने निवृत्तभरणलगायतका सुविधा कम हुनेगरी कानून नबनाइने व्यवस्था गर्ने,

(४) कुनै पनि तहमा समायोजन हुन नसकेका कर्मचारीहरूलाई फाजिलमा राखी आवश्यकताअनुसार काजमा पठाउन सकिने व्यवस्था गर्ने,

(५) समायोजन हुन नचाहने कर्मचारीले समायोजन हुनुपूर्व सेवाबाट स्वेच्छिक अवकास लिन सक्ने व्यवस्था गर्ने ।

१०. सङ्घात्मक संरचनामा कर्मचारीहरूको समायोजन तथा व्यवस्थापनको विषयमा नीतिगत तहमा छलफल गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा रहने साझा संरचनाहरूको पहिचान गर्ने,

११. सङ्घीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय तहको संरचनाका लागि विज्ञहरूसमेत सम्मिलित उच्चस्तरीय सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण कार्यदल गठन गरी त्यस्तो कार्यदलमा विज्ञहरूसमेत समावेश गरी प्रारम्भिक र अनिवार्य संरचनाहरू निर्धारण गर्ने, विद्यमान दरबन्दीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय निकायमा समायोजन गर्नेगरी मापदण्ड बनाउने, समायोजन भएको कर्मचारीलाई मार्कापर्ने गरी सेवा सुविधाको व्यवस्था गर्न नपाइने, समायोजन हुन नसकेका कर्मचारीहरूलाई सुनौलो बिदाइ गर्ने समेतका विषय सो मापदण्डमा उल्लेख हुनुपर्ने,

१२. प्रादेशिक संरचनाका लागि तत्कालीन नीति

क. प्रत्येक प्रदेशमा तत्कालै प्रदेश प्रमुखको नियुक्ति गर्ने र तत्कालका लागि माननीय मन्त्रीको नेतृत्वमा नेपाल सरकारको विशिष्ट श्रेणीको कर्मचारीसमेतको संयन्त्र निर्माण गरी प्रत्येक प्रदेशमा प्रादेशिक प्रशासन कार्यालय स्थापना गरी संविधानबमोजिमको प्रादेशिक संरचना निर्माणका लागि प्रारम्भिक कार्यका लागि जिम्मेवारी दिने,

ख. हाल कायम रहेका क्षेत्रीय प्रशासन कार्यालयलाई खारेज गरी सो जनशक्तिसमेतलाई सो कार्यमा परिचालन गर्ने, प्रदेशका लागि आवश्यकपर्ने संरचना र अन्य व्यवस्थापनको प्रारम्भिक कार्य गर्ने जिम्मा सो निकायलाई दिने,

ग. प्रदेश कानून नबनेसम्मका लागि कानून बनाई प्रादेशिक प्रशासन सञ्चालनको प्रारम्भ गर्ने,

घ. कर्मचारीहरूलाई तत्काल सेवा प्रवाह गर्न आवश्यकताअनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा काजमा खटाउने,

१३. संविधानको धारा २८५बमोजिमको एकीकृत सङ्घीय निजामती सेवा सम्बन्धी कानून तर्जुमा गर्नुपर्ने, संविधानबमोजिमका तीनै तहका संरचनाहरूको प्रारूप र दरबन्दी संरचना तयार नभएसम्म अत्यावश्यक बाहेकको खुला प्रतियोगिताबाट पदपूर्ति नगर्ने, नयाँ दरबन्दी सिर्जना नगर्ने, तत्कालका लागि सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई कर्मचारी समायोजन तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यका लागि केन्द्रीय निकायको रूपमा जिम्मेवारी दिने ।

१४. प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचित प्रतिनिधि नआएसम्मका लागि ती

तहका लागि आवश्यक पर्ने कानूनहरू व्यवस्थापिका संसद्बाट बनाई संविधानको कार्यान्वयन गर्ने आवश्यक प्रबन्ध गर्नुपर्ने । त्यसैगरी प्रादेशिक र स्थानीय तहले बनाउनुपर्ने अन्य कानूनका लागि नमुना कानून बनाई सङ्घबाट मार्गदर्शन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

१५. ट्रेड युनियनको व्यवस्थापन

१६. समावेशीकरणले पारेको प्रभावको मूल्याङ्कन

१७. सुरक्षा नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन

१८. स्थानीय तहमा कम्तीमा देहायको कार्यालयहरू स्थापना गर्ने

(क) जिल्ला समन्वय समिति

(ख) गाउँ/नगर कार्यपालिका

(ग) गाउँ नगर भूमि व्यवस्थापन तथा सार्वजनिक सम्पत्ति संरक्षण कार्यालय

(घ) पूर्वाधार विकास कार्यालय

(ङ) सार्वजनिक सेवा व्यवस्थापन कार्यालय

(च) स्थानीय शिक्षा प्रशासन कार्यालय

(छ) स्थानीय अदालत

१९. नयाँ संवैधानिक व्यवस्था नुसार विद्यमान कानूनहरूको पुनरावलोकन गरी संविधानले निर्धारण गरेको कार्यक्षेत्रअनुसार ती कानूनहरूको परिमार्जन गर्ने, नयाँ तर्जुमा गर्ने र खारेज गर्ने कार्य तत्काल गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

२०. सङ्घीय प्रशासन पुनरसंरचना आयोग गठन गर्ने ।

२१. सार्वजनिक सेवासम्बन्धी ऐन कानूनमा कर्मचारीको सेवाग्राहीप्रतिको कर्तव्य तोक्ने ।

नेपालमा निजामती प्रशासनमा सुधारको आवश्यकता

मुलुकको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक रूपान्तरणको क्रममा त्यस्तो रूपान्तरणलाई कार्यान्वयन गर्ने बाहक शक्तिको रूपमा रहने निजामती कर्मचारी प्रशासनलाई पनि साथसाथै सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पर्दछ । निजामती प्रशासनमा सुधारको आवश्यकता देहायका कारणले आवश्यक देखिएको छ :

क. परिवर्तिन सन्दर्भमा राजनीतिक रूपान्तरणको लाभ जनतासम्म पुऱ्याउन र सरकारसँग राखेका जनताका अपेक्षालाई सम्बोधन गर्न

ख. नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार कर्मचारी प्रशासनको पुनर्संरचना गर्न

र सोअनुसार प्रशासनिक व्यवस्थापन गर्न,

ग. पछिल्लो समयमा विकास भएका नवीनतम प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय मूल्य मान्यताहरूलाई अवलम्बन गर्न सक्नेगरी निजामती प्रशासनलाई रूपान्तरण गर्न,

घ. निजामती प्रशासनलाई आकर्षक, उत्प्रेरित र नतिजामुखी एवम् उत्तरदायी बनाउन,

ङ. नयाँ सार्वजनिक शासनको अवधारणाअनुसार निजामती प्रशासनलाई परिवर्तन गर्न,

च. विद्यमान प्रशासनिक विधि र प्रक्रियालाई पुनरावलोकन गरी कार्य सम्पादनलाई छिटो, प्रभावकारी र अनुमानयोग्य बनाउन,

छ. सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारीको व्यवस्थापन एवम् समायोजन गर्न,

ज. सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन,

झ. निजामती प्रशासनमा अवलम्बन गरिएको समावेशीकरणको प्रभाव मूल्याङ्कन गरी सुधारका क्षेत्रहरू पहिचान गर्न, र

ञ. निजामती प्रशासनलाई व्यावसायिक बनाउन ।

निजामती प्रशासनमा सुधारका क्षेत्रहरू

मूलतः यतिखेर निजामती प्रशासनमा सुधारका लागि देहायका क्षेत्रहरू देखिएका छन् :

क. संरचनागत सुधार गरी नयाँ संविधान र शासन व्यवस्था अनुकूलको कर्मचारी प्रशासनको संरचना निर्माण,

ख. निजामती प्रशासनको कार्य प्रक्रियामा सरलीकरण,

ग. निजामती कर्मचारीहरूका लागि तीनै तहको संरचनाका लागि सेवा सर्तसम्बन्धी कानून निर्माण र विद्यमान जनशक्तिलाई सहजतापूर्वक समायोजन,

घ. निजामती प्रशासनको कार्य संस्कृति र व्यवहारमा परिवर्तन,

ङ. राजनीति र प्रशासनको कार्यक्षेत्र परिभाषित गरी राजनीतिक रूपमा तटस्थ निजामती प्रशासन निर्माण ।

नयाँ संरचनाको तयारी

यतिखेर प्रशासन सुधारका दुईवटा विषयहरू ज्वलन्तरूपमा उपस्थित रहेका छन् । ती हुन् : तीनै तहको सरकारको संरचना निर्माण र विद्यमान

सरकारी कर्मचारीहरूको समायोजन । यी दुवै विषय सुन्दा जति सहज छन् तिनको व्यवस्थापन पक्ष उत्ति नै जटिल छ । सबै निकायहरू सङ्घीय संरचनामा आफ्नो सङ्गठनको अपरिहार्य आवश्यकता देखिरहेका छन् भने सबै जनशक्ति सङ्घीय सेवामा समायोजन हुनुपर्ने अपेक्षा बोकेर बसेका छन् । यी दुवै सोचहरू न त व्यवहारिक छन् न त नयाँ संवैधानिक व्यवस्थामा सम्भव योग्य रहेका छन् ।

सिंहदरबारको अधिकार गाउँमा गएको छ भन्नेको जमात निक्कै ठूलो छ । राजनेताले यो विषय सहजताका साथ उठाएका छन् । तर यो सजिलो विषय होइन । सिंहदरबारले नै स्रोत र अख्तियारी दिएर अधिकार गाउँमा पुग्दैन । अब शैली परिवर्तन आवश्यक छ । सोच परिवर्तन आवश्यक छ । संरचना परिवर्तन आवश्यक छ । केन्द्र सानो, छरितो र प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ । उहिल्यै बुच कमिसनको पालादेखि मन्त्रालयको सङ्ख्या घटाउनुपर्ने सुझाव आएको हो । तर मन्त्रालय निरन्तर बढिरहेका छन् । संविधानले लगाएको सीमा पनि बन्धनकारी भएन ।[10] व्याख्याका अनेकन तर्कले सो विषय निष्कृय रहेको छ । प्रशासन सुधार सुझाव समितिले सङ्घीय शासनमा केन्द्रमा १२ वटा मन्त्रालयको सिफारिस गरेको थियो । भर्खरै सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले १६ वटा मन्त्रालयको आवश्यकता दर्शायो ।[11] फेरी अधिकार सम्पन्न सङ्घीय प्रशासनिक पुनःसंरचना समितिले १८ वटा मन्त्रालयको प्रस्ताव गरेको छ ।[12] अब कठोरतापूर्वक यो

१०. नेपालको संविधानको धारा ७६ (९) मा भनिएको छः राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा सङ्घीय संसद्का सदस्यमध्येबाट समावेशी सिद्धान्तबमोजिम प्रधानमन्त्रीसहित बढीमा पच्चीस जना मन्त्री रहेको मन्त्रिपरिषद् गठन गर्नेछ । स्पष्टीकरण : यस भागको प्रयोजनका लागि "मन्त्री" भन्नाले उपप्रधानमन्त्री, मन्त्री, राज्य मन्त्री र सहायक मन्त्री सम्झनुपर्छ ।

११. सङ्घमा रहने मन्त्रालय तथा सोअन्तर्गत प्रदेश र स्थानीय तहमा रहने निकायहरूसम्बन्धी सिफारिस गर्न गठित कार्यदलले १६ वटा मन्त्रालयको सिफारिस गरेको हो जसमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, अर्थ मन्त्रालय, उद्योग वाणिज्य, श्रम तथा आपूर्ति मन्त्रालय, कृषि तथा भूमि व्यवस्थापन मन्त्रालय, गृह मन्त्रालय, जलस्रोत तथा ऊर्जा मन्त्रालय, परराष्ट्र मन्त्रालय, भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय, रक्षा मन्त्रालय, वन तथा वातावरण मन्त्रालय, शिक्षा, युवा, खेलकुद तथा विज्ञान प्रविधि मन्त्रालय, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय, स्थानीय तह व्यवस्थापन, महिला तथा समाज कल्याण मन्त्रालय, सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय, स्वास्थ्य तथा सरसफाइ मन्त्रालय रहेका छन् ।

१२. सामान्य प्रशासन मन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको सो समितिले सङ्घमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, अर्थ तथा योजना मन्त्रालय, उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कृषि, सहकारी र भूमि व्यवस्था मन्त्रालय, गृह मन्त्रालय, जलस्रोत तथा ऊर्जा मन्त्रालय, परराष्ट्र मन्त्रालय, पर्यटन तथा संस्कृति मन्त्रालय, भौतिक पूर्वाधार, यातायात तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय, महिला, समावेशीकरण तथा सामाजिक न्याय मन्त्रालय, मानव संशाधन, युवा, श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय, रक्षा मन्त्रालय, वन तथा वातावरण मन्त्रालय,

विषयमा राजनीतिक सहमति आवश्यक छ । कसैको पदोन्नति वा अन्य कुनै बाहनामा यो विषयलाई उल्झनमा राख्नु हुँदैन । केन्द्रमा मन्त्रालयको ठूलो सङ्ख्या अब आवश्यक छैन । प्रधानमन्त्री कार्यालयसहित १० देखि १२ मन्त्रालयमा सङ्घीय सरकार सीमित हुनु पर्दछ । प्रदेशलाई पनि मन्त्रालयको सङ्ख्याको सीमा आवश्यक छ । बढीमा १० वटा मन्त्रालयमा प्रदेश सरकार सीमित हुनुपर्दछ । केन्द्रमा अब विभागहरू अपवादको रूपमा अत्यन्त सीमित सङ्ख्यामा राखिनुपर्दछ । प्रदेशमा विभागको परिकल्पना गरिनु हुँदैन । जिल्ला तहको संरचना पनि स्पष्ट हुनु आवश्यक छ ।[13] स्थानीय तहमा प्रशासनिक एकाइहरूको विस्तार गरिनुपर्दछ । अवको दश वर्षमा प्रत्येक स्थानीय तहको केन्द्र विगतको जिल्ला सदरमुकाम जस्तो रूपमा विकास गर्न सक्नु पर्दछ । सोही अनुसार पूर्वाधारको विकास गरिनुपर्दछ । सन्तुलित विकासका लागि यो अपरिहार्य देखिएको छ । शहरीकरणको विगतको दुरावस्थाबाट पाठ सिक्दै प्रदेश र स्थानीय तहको केन्द्र तय गरिनुपर्दछ र सम्भवभएसम्म स्थानीय र प्रदेश स्तरमा पूर्वाधार विकासमा जोड दिनुपर्दछ । यसले प्रशासनको स्थानीयकरण हुन्छ । अधिकारको वास्तविक निक्षेपण हुन्छ । अब स्थानीय व्यक्तिहरू आफ्नो थातथलो छोडेर भौतिक लालसाले शहर पस्ने मनोरोगबाट माथि उठ्न सक्ने वातावरण निर्माण गर्नु पर्दछ ।

कर्मचारी समायोजन र व्यवस्थापन सुधारको मूल विषय

नेपालको अन्तरिम संविधानले मुलुक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र हुने घोषणा गरिसकेको छ । संविधानले कर्मचारी समायोजनका लागि संविधानको धारा ३०२ ले सङ्घीय कानून तर्जुमा गर्नुपर्ने आवश्यकता औँल्याएको छ ।[14]

शिक्षा, खेलकुद तथा विज्ञान प्रविधि मन्त्रालय, सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र स्वास्थ्य मन्त्रालय रहेका छन् ।

१३. जिल्ला स्तरमा जिल्ला अदालत, जिल्ला प्रशासन कार्यालय, जिल्ला प्रहरी कार्यालय, जिल्ला समन्वय समिति, जिल्ला हुलाक कार्यालय, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, जिल्ला सरकारी वकिल कार्यालयजस्ता कार्यालयहरू सङ्घीय एकाइको रूपमा रहलान् । धेरैजसो कार्यालयहरूको अब औचित्यता समाप्त भएको छ । तर स्थानीय तहमा एकै पटक मालपोत, नापी कार्यालयको अभिलेखको व्यवस्थापनको कार्य भने निक्कै नै जटिल छ । केही वर्षका लागि यी कार्यालयहरू हालको अवस्थामा अभिलेखका लागि कायम रहनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ भने अभिलेखलाई विद्युतीय प्रविधिमा आबद्ध गर्न सकिएमा यो कार्यको सहज व्यवस्थापन हुन सक्ने अवस्था छ ।

१४. धारा ३०२. प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन : (१) प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यक सेवा प्रवाह गर्न नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था गर्नेछ । (२) उपधारा (१)बमोजिमको व्यवस्था गर्दा यो संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई नेपाल सरकारले कानूनबमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरी सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउन सक्नेछ ।

अहिले एकात्मक शासन व्यवस्थाबाट सङ्घात्मक शासन व्यवस्थातर्फ जाँदाको यो सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा करिब ९० हजारभन्दा बढी कर्मचारी दरबन्दी रहेको छ । तीमध्ये ७५ हजारको हाराहारीमा विभिन्न तह र दर्जाका निजामती कर्मचारीहरू सरकारी सेवामा कार्यरत छन् । यकिन रूपमा सङ्ख्या निर्धारण गर्न नसके पनि त्यसको ठूलो हिस्सा जिल्लास्तरमा कार्यरत कर्मचारीहरूकै छ र तीमध्ये पनि करिब ७० प्रतिशतभन्दा बढी राजपत्र अनङ्कित र श्रेणीविहीन कर्मचारीहरू नै छन् । सङ्घीय शासन अवलम्बन गर्दा परिपक्वतापूर्वक विचार गर्नुपर्ने धेरै विषयमध्ये एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष कर्मचारी व्यवस्थापन गर्नु पनि हो । यो एउटा विवादित विषय बन्न पुग्ने सम्भावनालाई समयमै दृष्टिगत गर्नुपर्छ । कर्मचारी समायोजन र व्यवस्थापन सहज, सरल एवम् वस्तुगत आधारमा प्रतिस्पर्धी रूपमा सञ्चालन गर्नेगरी नीति नियम बन्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

सङ्घीय शासनमा अझै पनि धेरै भ्रम बाँकी नै छन् । राजस्व समूहका कर्मचारी आफू सङ्घीय सेवाको हुनेमा ढुक्क छन् । गृह प्रशासनमा बसेकाहरूलाई पनि दोहोरो सुविधा हुने सोचाइ छ । सबै मन्त्रालयहरू आफ्नो संरचना जिल्ला तहसम्म यथावत रहनुपर्ने वकालत गरिरहेका छन् । समायोजनका सेवा समूहको उल्झनमा पार्न सकिने दाउमा नीति मै खेल्ने प्रयत्न पनि देखिरहेको छ । कार्यक्षेत्र धेरै सीमित भइसक्दा पनि सेवा समूहको सङ्ख्या यथावत वा अझ बढी बनाउने प्रयत्न पनि देखिएको छ । करिव २० हजारको हाराहारी कर्मचारी सङ्घीय सेवामा रहने यथार्थतामा सबैको अपेक्षा पूरा हुन्छ भन्नु एउटा भ्रम मात्र हो । उपल्लो तहका कर्मचारीहरू राजनीतिज्ञलाई आफ्नो वृत्ति विकासको बाटो अवरोध नहोस् भनी फरक ढङ्गले सल्लाह दिइरहेकाछन् भन्ने आरोप छ । इतिहासले लेखाजोखा गर्ने विषय हो यो । एक तह पदोन्नतिलाई पनि सामान्यीकरण गरेर टिप्पणीहरू आइरहेका छन् । साझा प्रयत्नबाट समस्याको गाँठो फुकाउन सबै पक्ष क्रियाशील हुनुपर्दछ । सबै कर्मचारीहरूले समायोजनको विषयमा खुला छलफल र सहभागिता जनाउनुपर्दछ ।

नयाँ शासन व्यवस्थालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्नुपर्ने जिम्मेवारी प्रशासनयन्त्रलाई छ । सुशासन कायम गर्नुपर्ने चुनौती पनि छ । निष्पक्षता र तटस्थता काम राख्नुपर्ने र जनतालाई विश्वास दिलाउनुपर्ने जिम्मेवारी पनि छ । परिवर्तनलाई रूपान्तरण गरी राजनीतिक स्थिरता कायम राख्ने निकै ठूलो दायित्व छ । प्रशासनयन्त्रलाई जनमुखी, पारदर्शी, उत्तरदायी बनाउनु पनि छ । हिँडिरहेको पुरानो बाटो छोडेर नयाँ यात्रा गर्नु आफैँमा निकै कठिन काम हो । तर यात्रा नथाली गन्तव्यमा पुगिँदैन । फेरि प्रशासन त क्षितिजमा पुग्न हिँड्नुपर्ने चरित्रको सङ्गठन हो- जसले नयाँ यात्राका लागि सधैं तयार हुनुपर्छ । विडम्बना यो सधैँ अधिकार केन्द्रित गर्न र परिवर्तनलाई प्रतिरोध

गर्न क्रियाशील रहन्छ भन्ने आरोप व्यहोरिरहेको छ । शैली, चालचलन र व्यवहारबाट यो खण्डन गर्न पनि सकिएको अवस्था छैन । नियतमा परिवर्तन नभई संस्कृति र सभ्यता निर्माण हुँदैन । माथिबाटै सुधारको थालनी नगरी नतिजामा कुनै परिवर्तन आउन सक्दैन । आत्मअभिव्यञ्जनामा रमाउनेले केवल अरूको दृष्टिदोष देख्तछ ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका लागि अलग अलग कर्मचारी व्यवस्थापनसम्बन्धी कानूनको आवश्यकता रहेको छ भने विद्यमान जनशक्तिलाई समायोजन गर्नका लागि अर्को कानून बनाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । सङ्घीय निजामती सेवाको सन्दर्भमा पनि केही जटिलता देखिएको पनि छ । कर्मचारी समायोजन र व्यवस्थापन नहुन्जेलसम्म नयाँ पदपूर्ति गर्नु उपयुक्त हुन्छ कि हुँदैन ? भन्ने प्रश्न बहसमा छ । समायोजन गर्दा बलपूर्वक वा इच्छा विपरीत समायोजन गर्न मिल्दैन भन्ने तर्क पनि बलियो रूपमा उपस्थित छ । सङ्घीय सेवामा दरबन्दी राखी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कर्मचारी काजमा खटाउनु वा फिर्ता बोलाउनु सङ्घीय शासन प्रणालीमा उपयुक्त हुन्छ कि हुँदैन ? भन्ने प्रश्नको जवाफ दिन सहज छैन । समायोजनमा पठाइएको जनशक्तिलाई सम्बन्धित सरकारले फिर्ता पठाउन वा अस्वीकार गर्न सक्छ कि सक्दैन ? भन्ने प्रश्नको उत्तरको खोजी भइरहेको छ । कर्मचारी समायोजनले कर्मचारीहरूको सरुवा र वृत्ति विकासमा पार्ने अवरोधक पक्षहरू पहिचान हुन सकेका छैनन् । यस्ता समस्याहरूको भरपर्दो समाधान दिएर कर्मचारी प्रशासनलाई रूपान्तरण गरिनुपर्दछ । हाल कायम रहेका सचिवहरू मध्येबाट वरिष्ठतालाई प्राथमिकता दिई रुचिसमेतका आधारमा प्रदेशको मुख्य सचिवको जिम्मेवारी दिएर नयाँ संरचना स्थापना गर्नु उपयुक्त हुन्छ । हाल कायम रहेका सहसचिवहरूमध्येबाट जेष्ठतासमेतका आधारमा प्रदेशका मन्त्रालयको सचिवको रूपमा काम गर्न खटाउनुपर्ने देखिन्छ । निर्वाचनपूर्व नै प्रारम्भिक संरचना निर्माण गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता प्रदान गरिनुपर्दछ । पछि निर्वाचित प्रतिनिधिले कर्मचारी खोज्दै हिड्नुपर्ने अवस्था आउनु हुँदैन । यसरी कर्मचारी परिचालन गर्दा सेवा समूलको साँधुरो घेरा भन्दा माथि उठी रूपान्तरणको प्रक्रियालाई सहज बनाउने गरी अगाडि बढ्नुपर्ने देखिन्छ ।

नयाँ निजामती सेवा ऐनको तर्जुमा

सार्वजनिक सेवामा एकरूपता कायम गर्न सबै सरकारी सेवाका लागि छुट्टै छाता ऐन तयार गर्ने कि निजामती सेवा ऐनलाई नै छाता ऐनको रूपमा तयार गर्ने भन्नेबारेमा सघन छलफल आवश्यक छ । विगतदेखि नै तहगत र श्रेणीगत कता लैजाने भन्ने छलफल भइरहेको अवस्थामा अब बन्ने निजामती सेवा श्रेणीगत नै कायम गर्ने कि तहगत प्रणालीमा लैजाने हो अब यकीन हुनुपर्दछ । हाल निजामती सेवामा दशवटा सेवा रहेका

छन् । यसको अलावा संसद् र स्वास्थ सेवाका छुट्टै कानून रहेको सन्दर्भमा सङ्घीय निजामती सेवा ऐनमा कुन कुन सेवाहरू समावेश गर्नु पर्छ ? धारा १५५ र १६१ को कार्यान्वयनको सन्दर्भसमेत विचार गरी कतिवटा कानून बनाउने भन्ने विषय टुङ्गो लगाउनुपर्ने आवश्यकता छ । पदपूर्ति र पदोन्नतिका आधारहरू बारम्बार परिवर्तन भइरहेको विगतको अभ्यासबाट पाठ सिक्दै यसका लागि मार्गदर्शन गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । केन्द्रमा मन्त्रालयको सङ्ख्या कम गर्नुपर्ने आवाज उठिरहेको अवस्थामा अब सामान्य प्रशासन मन्त्रालय रहने वा नरहने विषय निधो गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । सो सन्दर्भमा केन्द्रीय कर्मचारी निकायको जिम्मेवारी कसलाई दिने भन्ने विषय पनि निधो गर्नुपर्नेछ । वि. सं. २०६४ सालदेखि निजामती सेवामा आरक्षणसमेतको समावेशी अभ्यास गरिएको दश वर्ष पूरा भएको छ । यो अभ्यासको पुनरावलोकन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन सक्छ । यसका लागि छुट्टै अनुसन्धानमूलक अध्ययनको आवश्यकता पर्दछ । ट्रेड युनियनसम्बन्धी अभ्यासलाई कसरी व्यवस्थापन गर्ने हो यो विषयमा साझा धारणा आवश्यक देखिएको छ । निजामती सेवामा उमेरको हद कति राख्नु उपयुक्त होला ? के सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा उमेरको हद भिन्न हुन उपयुक्त हुन्छ ? भन्ने प्रश्नको पनि सन्तोषजनक जवाफको आवश्यकता रहेको छ ।

समायोजनसम्बन्धी विधेयक

नेपालको संविधानको धारा ३०२ बमोजिम हाल कार्यरत कर्मचारीहरूलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्नका लागि प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिका संयोजक एवम् प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष श्री काशीराज दाहालको अध्यक्षतामा गठित समितिको सुझावबमोजिम नेपाल सरकारले कर्मचारी समायोजन ऐनको मस्यौदा सरकारी विधेयकको रूपमा व्यवस्थापिका संसद्मा दर्ता भएको छ । सो विधेयकको प्रस्तावनामा सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्नेसम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गर्न वाञ्छनीय भएकोले भनी ऐन निर्माणको उद्देश्य परिभाषित गरिएको छ । सो विधेयकले सरकारी सेवाको परिभाषाभित्र निजामती सेवा ऐन, २०४९, नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ र व्यवस्थापिका-संसद् सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ बमोजिम गठन भएका सेवालाई समेटेको छ । सो विधेयकमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले कर्मचारी समायोजन गर्ने प्रयोजनको लागि यो ऐन प्रारम्भ भएको मितिले तीस दिनभित्र सम्बन्धित सेवा सञ्चालन गर्ने निकायसँग कर्मचारीको विवरण माग गर्नेछ । सोबमोजिम मागिएको विवरण सम्बन्धित सेवा सञ्चालन गर्ने निकायले मन्त्रालयले तोकेको अवधिभित्र पठाउनुपर्ने व्यवस्था छ ।

सो विधेयकमा नेपाल सरकारले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सेवा

प्रवाहका लागि आवश्यक पर्ने सङ्गठन संरचना तथा कर्मचारी दरबन्दी निर्धारण गर्न तोकिएबमोजिम सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण समिति गठन गर्ने व्यवस्था छ । सो विधेयकले समायोजनका आधारहरू यसप्रकार प्रस्ताव गरेको छ :

कर्मचारी समायोजन गर्दा देहायका प्राथमिकताका आधारमा गरिनेछ :-

(क) कर्मचारीको पद र समायोजन हुने पदको कार्यविवरण र त्यसको सान्दर्भिकता,

(ख) कर्मचारीले रोजेको सङ्घ, प्रदेश वा स्थानीय तह,

(ग) कार्यरत पदको ज्येष्ठता,

(घ) कार्यरत रहेको स्थान,

(ङ) कर्मचारीको नागरिकताको प्रमाणपत्रमा उल्लेख भएको ठेगाना ।

विधेयकले समायोजन भएका कर्मचारीको समायोजन हुँदाका बखत लागू रहेको तलब, भत्ता, उपदान, निवृत्तभरण, उपचार खर्च र अन्य सुविधासम्बन्धी सेवाका सर्तहरूमा प्रतिकूल असरपर्नेगरी कानून बनाउन नपाइने व्यवस्था प्रस्ताव गरेको छ । विधेयकका व्यवस्थाप्रति सरोकारवालाहरूको भिन्न भिन्न कोणबाट प्रतिक्रिया आएको देखिन्छ । कसैले कठोर टिप्पणी गरेका छन् । कसैको शैली नरम छ । यद्यपि मार्गचित्र खोजिरहेको छ आजको प्रशासन । सुरक्षित अवतरण खोजिरहेका छन् कर्मचारीहरू । जबरजस्ती समायोजन गर्ने विकल्पलाई अन्तिम प्राथमिकतामा राखी समायोजन हुन उत्प्रेरित गर्नेगरी कानून बनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ । तीनै तहका कर्मचारीतन्त्रको सेतु र समन्वयको अपेक्षा राखिएको छ यतिखेर । यो विधेयकले अपेक्षालाई पनि सम्बोधन गर्न सक्नुपर्दछ । विधेयकले गरेको सेवा सर्तको सुरक्षाको विषय निक्कै नै आशा लाग्दो विषय हो । लोकतन्त्रका सरकार बलियो त हुन्छ तर निरंकुश र स्वेच्छाचारी हुँदैन भन्ने कानूनको शासनको मर्मलाई पनि यो सन्दर्भमा विचार गर्नुपर्ने हुन्छ ।

कार्यसंस्कृतिमा परिवर्तन

निजामती प्रशासनको कार्य संस्कृति बोझिलो छ । प्रक्रियामुखी छ । औपचारिक प्रकृतिको छ । नवीनता रुचाउँदैन । परिवर्तनलाई आत्मसात् गर्दैन । यस्तै आरोप खेपिरहेको छ निजामती प्रशासन । व्यवहारले ती आरोपलाई समर्थन गरिरहेको छ । अब निश्चय नै नयाँ कार्य प्रक्रिया प्रारम्भ गर्नुपर्दछ । गोपनीयताको होइन पारदर्शिताको सपथ ग्रहण गर्नु पर्दछ । निर्णय गर्ने परिपाटी छिटो र प्रभावकारी हुनुपर्दछ । गुणात्मकता अभिवृद्धि हुनुपर्दछ । नतिजामा जोड दिनुपर्दछ । सदाचारको मार्ग अवलम्बन गर्नुपर्दछ । नैतिक बल

भएका जनशक्तिबेगर सुधारको यात्राले गन्तव्य हासिल हुन सक्दैन । सरकारी सेवालाई कठोर अनुशासनको पालना गर्ने सेवाको रूपमा विकास गर्नुपर्दछ । विश्वासिलो संस्थाको रूपमा निजामती प्रशासनलाई स्थापित गर्न निक्कै ठूलो मेहनत आवश्यक देखिएको छ । केही मानिसहरूले धानेको प्रशासनलाई अब मूलधारमा ल्याउनुपर्दछ । यसलाई दोहन गर्नेहरूलाई किनारामा राख्ने परिपाटी निर्माण गर्नुपर्दछ । अब प्रतिवेदन र सुझाव होइन व्यवहार र आचरणमा सुधारको आवश्यकता छ जो अन्तरस्करणबाट मात्र विकास हुन सक्दछ । व्यावसायिक निजामती सेवाको निर्माण नगरिकन यो सम्भव छैन । त्यसैले निजामती सेवाको रूपान्तरण हुँदा अब गुणको बढोत्तरी गर्दै दोषमुक्त हुने प्रयास गर्नुपर्दछ ।

राजनीतिसँगको सम्बन्ध व्यवस्थापन

राजनीतिक सहमति र विश्वासको वातावरण निर्माण नगरी निजामती प्रशासनमा सुधार हुन सक्दो रहेनछ । त्यसैले राजनीतिले प्रशासनलाई र प्रशासनले राजनीतिलाई आआफ्नो स्थानमा रही व्यवहार गर्नुपर्दछ । नयाँ शासकीय व्यवस्थामा नयाँ संस्कृतिको निर्माण गर्ने समय हो यो । विगतमा भएका त्रुटी र कमजोरी सच्याउने समय पनि हो यो । प्रशासनमा राजनीतिकरणले नेपालको निजामती प्रशासन चुर्लुम्म डुबेको छ । प्रशासनमा राजनीति गर्नु हुँदैन भन्नेमा सबैको सहमति छ तर पनि राजनीतिले निरन्तर गिजोलेको छ प्रशासनलाई । यसले अनुशासनको आधार पनि भत्काइदिएको छ । झट्ट हेर्दा उत्तर आधुनिक प्रशासन विनिर्माणको बाटोमा लागेको जस्तो देखिन्छ । यो सूचकले कुनै सकारात्मक सन्देश दिदैन । त्यसैले यसका मूल्य मान्यता र संस्कृतिको संवर्द्धन गर्न सक्नुपर्दछ । नयाँ संरचना र कानून तर्जुमा गर्दा नयाँ रूपमा सोच्न आवश्यक र अपरिहार्य छ ।

सुधारका अन्य एजेण्डाहरू

निजामती प्रशासनमा सुधारका लागि प्रत्येक प्रदेशमा प्रादेशिक लोक सेवा आयोगको स्थापना गरी प्रदेश र स्थानीय तहका स्थायी जनशक्तिका चयन सो आयोगबाट गरिनुपर्दछ । प्रत्येक प्रदेशमा पूर्वाधारसहितको स्टाफ कलेज स्थापना गरिनुपर्दछ । प्रत्येक प्रदेशमा निजामती कर्मचारीहरूको अभिलेखालयको व्यवस्था गरिनुपर्दछ । प्रत्येक प्रदेशमा लोकायुक्त जस्तो अम्बुड्स्म्यानको स्थापना आवश्यक छ । प्रत्येक प्रदेशमा निजामती कर्मचारी, शिक्षक र प्रहरीका लागि पूर्वाधार र सुविधायुक्त अस्पतालको स्थापना आवश्यक छ ।

निष्कर्ष

प्रत्येक राजनीतिक रूपान्तरणसँग निजामती प्रशासनमा सुधारको आवश्यकता पर्दछ । शासन प्रणालीअनुसारको संरचनागत सुधार र कर्मचारी व्यवस्थापनको विषय यतिखेरका सुधारका प्राथमिकताका विषय हुन् । जटिल र भद्धा संरचना आजको आवश्यकता होइन । यो सुधार कुनै दाता वा बाह्य शक्तिको दबाबका कारण होइन । त्यसैले हाम्रो स्रोत साधन, अपेक्षा र कार्यसंस्कृतिको समुचित विश्लेषण गरी सुधारका कार्यक्रमहरू तय गरिनु पर्दछ । यसलाई प्राज्ञिक विषयमात्र बनाइनु हुँदैन । संस्थागत गर्न सक्नुपर्दछ । सुधारका कार्यक्रमहरू महत्त्वाकाङ्क्षी पनि हुनु हुँदैन । कार्यान्वयनयोग्य हुनुपर्दछ । समस्याको सही निदान गर्न सकिएन भने सुधारका प्रयासले अपेक्षित नतिजा दिन सक्दैन । यथार्थताभन्दा बाहिर गएर गरिने कुनै पनि काम कारबाहीले सफलता हासिल हुन सक्दैन । परम्परागत ढाँचाबाट अबको सुधार सम्भव छैन । पर्याप्त गृहकार्य नगरी गरिने सुधार केवल अध्ययन सामग्रीको रूपमा रहने तथ्य स्थापित भइसकेको छ । सरोकारवालाहरूसँगको सहकार्य र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता नै अबको सुधार प्रयासका आधारहरू हुन् । साथ साथै जोडिएर आउने मुद्दाहरूलाई हरेक सुधारका विषयमा समाहित गर्दै लान सकिएमा मात्र अपेक्षित नतिजा हासिल हुन सक्ने अवस्था छ । समग्र सफलताको आधारको रूपमा सुधारको निरन्तरता आवश्यक हुन्छ । सुधारप्रतिको प्रतिबद्धता आवश्यक हुन्छ । कर्ताहरूको अनुशासन र सदाचार जस्ता पक्षहरू आवश्यक हुन्छन् । यिनै मान्यताका आधारमा नयाँ शासकीय संरचना निर्धारण गरिनुपर्दछ र निजामती सेवाको सुधार तथा व्यवस्थापन गरिनुपर्दछ ।

सङ्घीय निजामती सेवामा मानव संशाधन विकास



डिल्लीराम शर्मा*

वर्तमान नेपालको संविधानले नेपालमा सङ्घीय ढाँचाको शासन व्यवस्थालाई अङ्गिकार गरेको र आगामी २०७४ मङ्सिरको १० र २१ गते हुन गइरहेको निर्वाचनले सङ्घीय र प्रादेशिक संरचनाहरू स्थापना गर्ने भएकाले एकीकृत प्रणालीमा रहेको नेपालको निजामती प्रशासनमा व्यापक परिवर्तनहरू आउने छ। संक्रमणकालको व्यवस्थापन तथा प्रादेशिक निजामती सेवा एवं स्थानीय सेवाको विकासमा समेत सङ्घीय निजामती सेवाको ठूलो भूमिका रहने भएकाले सङ्घीय निजामती सेवाको लागि एक मानव संशाधन विकास नीतिको आवश्यकता हुन गएको छ।

१) पृष्ठभूमि

वर्ष २०६२ र ६३ को दोश्रो जनआन्दोलनमा नेपालको शासन व्यवस्थालाई सङ्घीय ढाँचामा रूपान्तरण गर्ने विषय प्रमुख रूपमा मुखरित भई २०७२ सालमा संविधान जारी भएपश्चात यो आकार ग्रहण गर्ने क्रममा रहेको छ। यसका लागि आवश्यक नीतिगत, कानुनी र संरचनागत व्यवस्थापनहरू हुने क्रममा रहेका छन्। सुरुवातदेखि नै केन्द्रीकृत शासन व्यवस्थामा समायोजित भई सञ्चालित हुँदै आईरहेको निजामती सेवालाई पनि सङ्घीयताको मर्म र भावना अनुरूप रूपान्तरण गर्नु अत्यावश्यक भइसकेको छ। यसबीचमा अनेकन कोणबाट रूपान्तरण गर्ने छलफल सुरु गरिए पनि यसले निश्चित आकार ग्रहण गरिसकेको छैन। मुलुकको शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने महत्त्वपूर्ण अवयवको रूपमा निजामती प्रशासन रहेको हुन्छ।

* *सह-सचिव, नेपाल सरकार*

राज्यको शासन व्यवस्था सङ्घीय शासन व्यवस्थामा रूपान्तरण गरेसँगै यसको महत्त्वपूर्ण अवयवको रूपमा रहेको संवैधानिक, नीतिगत, कानुनी दृष्टिकोणबाट सङ्घीय निजामती सेवामा मानव संशाधन विकासको लागि तयारी गर्नुपर्ने भएको छ ।

२) **सैद्धान्तिक अवधारणा**

मानव संशाधन विकास (Human Resource Development) मानव संशाधन व्यवस्थापन (Human Resource Management) को एक सम्भाग हो । मानव संशाधन विकासले एक संस्थाभित्र रहेका जनशक्तिलाई आवश्यक सीप र ज्ञान प्रदान गरी सङ्गठनको उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग प्रदान गर्दछ । आजभोलि मानव संशाधन विकासलाई सङ्गठनको रणनीति हासिले गर्ने उपायको रूपमा लिन थालिएको छ । ज्ञानमा आधारित अर्थतन्त्रको बोलवाला भएसँगै संसारमा हरेक देशहरूमा मानव संशाधन विकासको महत्त्व झन बढन थालेको छ । कतिपय प्राकृतिक स्रोत नभएका देशहरूले मानव सशाधनको महत्तम उपयोग गरी विकसित देशको हैसियत हासिल गर्न सक्षम भएका छन । सिंगापुर र दक्षिण कोरियालाई एक उत्कृष्ट उदाहरणको रूपमा लिने गरिन्छ । मानव संशाधन विकास एक प्रकारको सिकाइ पनि हो जसले मानवीय क्षमताको अधिकतम प्रयोग गर्न सक्षम बनाउँदछ र यसले व्यक्तिगत जीवन र साङ्गठनिक जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन सहयोग प्रदान गर्दछ। यसले मानवको सोच र प्रवृत्तिलाई समेत सकारात्मक बनाउन सहयोग गर्दछ। मानव संशाधन विकासलाई यसका उप प्रणालीबाट पनि बुझ्नु जरुरी छ । यसको पहिलो भाग भनेको तालिम तथा विकास (Training and Development) हो । तालीमले कुनै एक सङ्गठनमा रहेका जनशक्तिलाई आफ्नो दैनिक काम गर्न आवश्यक सीप र ज्ञान प्रदान गरी तोकिएको काम गर्न सक्षम बनाउँदछ । आजभोलि वृत्ति विकास (Career Development) लाई पनि मानव संशाधन विकासकै अङ्ग मानिन्छ । किनकि कामका फरक फरक अनुभव र बढ्दै गएको जिम्मेवारीले मानिसलाई काममा उत्प्रेरणा मात्र गर्दैन नयाँ नयाँ कुरा सिक्न र परिपक्व रूपमा काम गर्नसमेत सहयोग गर्दछ । मानव संशाधन विकासको अर्को सम्भाग भनेको व्यवस्थापन विकास (Management Development) पनि हो। व्यवस्थापन विकासले सङ्गठनमा हाल व्यवस्थापकीय जिम्मेवारीमा रहेका तथा भविष्यमा सो जिम्मेवारीमा जाने भावी व्यवस्थापकलाई व्यवस्थापकीय ज्ञान र सीप प्रदान गरी सक्षम व्यवस्थापकको रूपमा विकास गर्न सहयोग प्रदान गर्दछ । यो एक नियमित प्रक्रिया पनि हो । सङ्गठन विकास (Organization Development) पनि मानव संशाधन विकासको महत्त्वपूर्ण सम्भाग मानिन्छ । यसले सङ्गठनको कार्य संस्कृति नै विकास गर्न मद्दत गर्दछ ।

नेपाल यतिबेला सङ्क्रमणकालबाट गुज्रिरहेको छ । प्रशासनिकरूपमा नेपालको प्रशासन अब स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय गरी तीन तहमा विभाजन हुनेछ । सङ्घीय संरचनामा सङ्घीय प्रशासनको भूमिकासमेत बदलिनेछ । अब सङ्घीय प्रशासनले दैनिक सेवामा भन्दा नीति निर्माणमा, सहकार्यमा, संयोजनमा, समष्टिगत आर्थिक विषयमा, वैदेशिक समन्वयमा, राष्ट्रिय गुणस्तर व्यवस्थापन आदिमा बढी ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ । तल्ला तहका सरकारले आफूलाई समस्या पर्दा सङ्घीय प्रशासनलाई नै गुहार्नु पर्ने भएकाले सङ्घीय प्रशासनको क्षमता अरूभन्दा अब्बल हुनुपर्दछ ।

मानव संशाधन विकासको समकालीन अवधारणाहरूले पुष्टि गरेको एक विषय के हो भने जुन देशको सार्वजनिक प्रशासन योग्य र सक्षम छ आर्थिक सम्पन्नता पनि त्यही देशको हुने गर्दछ । सार्वजनिक प्रशासनको क्षमता र आर्थिक विकासमा जहिले पनि सकारात्मक सम्बन्ध हुने गर्दछ । नेपालमा अब आर्थिक सम्पन्नताका मुद्दाहरू महत्त्वपूर्ण भएकाले पनि सङ्घीय प्रसासनको क्षमता विकास अनिवार्य नै छ । यस परिवेशमा सङ्घीय प्रसासनको मानव संशाधन विकासको लागि अब नया सोचका साथ अघि बढ्नु जरुरी छ ।

नेपालमा लोकतन्त्रको विकासक्रमसँगै राज्यव्यवस्थाको सञ्चालन, विकासको व्यवस्थापन र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा निजामती सेवाको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहँदै आएको छ । निजामती सेवाले सरकार र नागरिकका बीचमा सेतुको काम गर्दछ । यसले नागरिकका अपेक्षालाई सरकारसम्म र सरकारका निर्णयहरू नागरिकसम्म पुर्याउँछ । सार्वजनिक नीति निर्माणमा सरकारलाई राय, सुझाव, सल्लाह, परामर्श तथा पृष्ठपोषण उपलब्ध गराउने र तर्जुमा गरिएका नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी मुलुकको आर्थिक, सामाजिक तथा पूर्वाधार विकासमा निजामती सेवाले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ । निजामती सेवाको सक्षमता, प्रभावकारिता र जवाफदेहितामा नै सरकारको सफलता र मुलुकको समुन्नति निर्भर रहेको हुँदा निजामती सेवामा मानव संसाधन विकासको विशिष्ट महत्त्व रहेको हुन्छ ।

निजामती सेवा नेपालमा एक स्थापित सेवा हुन गएको छ। विगत केही समययता ट्रेड युनियन, राजनीतिक हस्तक्षेप, दलीयकरण, छिटो छिटो सरुवा, केही कर्मचारीहरूको भ्रष्ट प्रवृत्तिका कारण यो सेवाले आम नागरिकको ठूलो विश्वास लिन नसकेता पनि यस सेवाले सार्वजनिक प्रशासनका आधारभूत मूल्य मान्यताहरू जस्तै योग्यता प्रणाली, नागरिकको सेवा, राजनीतिक तटस्थता, सार्वजनिकता, जवाफदेहिता, सहभागिता, पारदर्शिता, व्यावसायिकता, सदाचार तथा नैतिकतालाई आत्मसात् गर्दै आएको छ । यसको मूल्य र मान्यता समय समयमा आएका विचलनका बाबजूद यिनै तत्वहरू यसका प्रमुख विशेषताका रूपमा रहँदै आएका छन् ।

३) **मानव संशाधन विकासको अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन र अभ्यासः**

मानव संशाधन विकास नीतिका सम्बन्धमा केही मुलुकहरूको प्रचलन र अभ्यास देहायअनुसार रहेको छः

- संयुक्त राज्य अमेरीकामा सन् १९९३ मा Governance Performance and Result Act कार्यान्वयनमा ल्याएकोमा सन् २०१० मा यसमा सुधार गर्न Modernization Act ल्याइएको छ ।
- दक्षिण अफ्रिकाले Human Resource Development for the Public Service: Strategic Framework Vision 2015 कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।
- सिंगापुरले निजामती सेवालाई सबल, सक्षम र प्रभावकारी बनाउन Public Service Leadership Program लागू गरेको छ ।
- OECD मुलुकहरूले कार्य सम्पादनमा आधारित व्यवस्थापन पद्धति लागू गरेका छन् ।
- बुल्गेरियाले वरिष्ठ निजामती कर्मचारीको सक्षमता विकास कार्यक्रम लागू गरेको छ ।
- श्रीलंका सरकारले राष्ट्रिय स्तरमा मानव स्रोत विकास परिषद् स्थापना गरेको छ ।
- अष्टेलियामा Senior Executive Service कार्यान्वयनमा छ ।

अन्य मुलुकहरूको प्रचलन र अभ्यासलाई दृष्टिगत गर्दा फरक-फरक मोडेलमा मानव संशाधन विकासका कार्यक्रमहरू लागू गरेको पाइन्छ ।

४) **सङ्घीय निजामती सेवाको आवश्यकता र महत्त्व**

साविकमा निजामती सेवाले गर्दै आएको काममा व्यापक परिवर्तन भए पनि सङ्घीय प्रशासनको व्यवस्थापनका लागि सङ्घीय निजामती देहायका कार्यका लागि अपरिहार्य हुनेछः

- सङ्घीय सरकारको भूमिका तथा कार्य सम्पादन गर्न ।
- सङ्घीय सरकारको सङ्गठन संरचनालाई गति दिई प्रभावकारी बनाउन ।
- सङ्घीय कानूनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न ।
- राष्ट्रिय एकता र अखण्डता मजबुत बनाउन ।
- राष्ट्रिय सिद्धान्त, नीति, मापदण्ड, नर्मस र मानकहरूको कार्यान्वयन गर्न ।
- परस्पर साझेदारी समन्वय अन्तरसम्बन्ध विश्वास र सूचनाको

आदानप्रदान गर्न ।

- क्षमता विकास गर्न ।
- नेतृत्व विकास गर्न ।
- प्रदेश र स्थानीय तहबीचको कर्मचारी प्रशासनलाई समन्वय, नियन्त्रण र सन्तुलन कायम गर्न ।

५) निजामती सेवासँग सम्बन्धित संवैधानिक व्यवस्थाहरू

वि.सं. २०७२ सालमा जारी नेपालको संविधानमा सङ्घीय निजामती सेवाको व्यवस्थापनसम्बन्धमा भएका केही व्यवस्थाहरू निम्नानुसार छन् :

धारा २८५. सरकारी सेवाको गठनः

(१) नेपाल सरकारले देशको प्रशासन सञ्चालन गर्न सङ्घीय निजामती सेवा र आवश्यकताअनुसार अन्य सङ्घीय सरकारी सेवाहरूको गठन गर्न सक्नेछ । त्यस्ता सेवाहरूको गठन, सञ्चालन र सेवाका सर्त सङ्घीय ऐनबमोजिम हुनेछ ।

(२) सङ्घीय निजामती सेवालगायत सबै सङ्घीय सरकारी सेवामा प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा पदपूर्ति गर्दा सङ्घीय कानूनबमोजिम खुला र समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा हुनेछ ।

(३) प्रदेश मन्त्रिपरिषद्, गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले आफ्नो प्रशासन सञ्चालन गर्न आवश्यकताअनुसार कानूनबमोजिम विभिन्न सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन गर्न सक्नेछन् ।

धारा ३०२. प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालनः

(१) प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यक सेवा प्रवाह गर्न नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था गर्नेछ ।

(२) उपधारा (१)बमोजिमको व्यवस्था गर्दा यो संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई नेपाल सरकारले कानूनबमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरी सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउन सक्नेछ ।

सङ्घीय शासन व्यवस्थाअन्तर्गत प्रत्येक तहका सरकारको छुट्टाछुट्टै अधिकार सूची र तहहरूबीचका अधिकारका साझा सूचीहरूको सन्दर्भमा संविधानको अनुसूचीमा निम्नानुसार उल्लेख गरिएको पाइन्छ :

अनुसूची -५ सङ्घको अधिकारको सूची

अनुसूची -६ प्रदेशको अधिकारको सूची

अनुसूची -७ सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची
अनुसूची -८ स्थानीय तहको अधिकारीको सूची
अनुसूची - ९ सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची
अनुसूचीको विस्तृत विवरण अनुसूची -१ मा समावेश गरिएको छ ।

६) विगतका कार्यहरूको पुनरावलोकन

- वि.सं. २००९ सालको प्रशासकीय पुनर्गठन समिति (Buch Commission) ले सबै निजामती कर्मचारीलाई तालिम प्रदान गर्नुपर्ने सुझाव दिएको ।
- वि.सं. २०१३ सालको प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोगले जन प्रशासन संस्थाको स्थापना गर्ने सुझाव दिएको । त्यसैगरी निजामती सेवामा सङ्गठनात्मक विकासका लागि सङ्गठन र कार्यविधि लागू गर्ने व्यवस्था गरेको ।
- वि.सं. २०२५ सालको प्रशासन सुधार आयोगले निजामती सेवामा विशिष्टीकृत सेवाहरू सृजना गर्ने, व्यवस्थित वृत्ति विकास र कार्यमूलक प्रवृत्तिको विकास, काम तथा पदको वर्गीकरण र विभाजन, प्रोत्साहन र उत्प्रेरणाको व्यवस्था गर्ने ।
- वि. सं.२०३२ सालको प्रशासन सुधार आयोगले विकास आयोजनाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सक्षम निजामती सेवाको व्यवस्था गर्ने, योजना निर्माण र कार्यान्वयन, उच्चस्तरीय प्रशासनिक प्रशिक्षणको स्थापना, विशिष्टीकृत समूह विभाजन, व्यवसायिक वृति विकास, सीप र दक्षता विकासलगायतका सुझावहरू पेस गरेको ।
- वि.सं.२०४८ सालको उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोगले मानव स्रोत विकास परिषद्को स्थापना गर्ने, तालिमसम्बन्धी संस्था र प्रशिक्षकहरूको क्षमता विकास गर्ने, राष्ट्रिय तालिम तथा विकास नीतिको परिमार्जन र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, निजामती सेवालाई उच्च व्यवस्थापन, वरिष्ठ पेसाविदस्तर, पेसाविदस्तर तथा सहयोगीस्तरका रूपमा एकीकृत वर्गीकरण गर्ने, कार्यसम्पादन क्षमताका आधारमा पदस्थापना, पदोन्नतिजस्ता कार्यहरू गर्ने, निजामती सेवामा श्रेणीगत वर्गीकरणलाई विस्थापित गरी एकीकृत निजामती सेवा लागू गर्ने सुझावहरू दिएको ।
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५० ले निजामती सेवालाई बढी सक्षम, सुदृढ, सेवामूलक र उत्तरदायी बनाउने उल्लेख गरेको छ ।

- निजामती सेवामा तालिमसम्बन्धी नीतिले सबैका लागि तालिम उपलब्ध हुने उल्लेख गरेको छ ।
- प्रशासन पुनः संरचना आयोग, २०६५ बाट तयार गरिएको सङ्घीय प्रणालीमा सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी प्रतिवेदन र तालिमसम्बन्धी प्रतिवेदनले सङ्घीय निजामती सेवा र राष्ट्रिय निजामती सेवाको परिकल्पना गरेको छ । साथै तालिमको राष्ट्रिय मापदण्ड हुनुपर्ने उल्लेख गरेको छ ।
- नेपाल सरकार सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, शासकीय सुधारका लागि सार्वजनिक प्रशासनको तयारी आयोजनाबाट सन २०१५ मा गरिएको सङ्घीय संरचनामा निजामती सेवाको सङ्क्रमणकालीन योजनाले क्षमता विकासलाई जोड दिएको छ ।
- डायना गोल्डस्वोर्थी र प्रोफेसर श्री कृष्ण श्रेष्ठबाट तयार गरिएको सार्वजनिक प्रशासनको सङ्घीयकरणसम्बन्धी रणनीतिअनुसार कार्यकारी सेवाको स्थापना र विकासमा जोड दिइएको छ ।
- सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट नेपालमा सार्वजनिक प्रशासनलाई सङ्घीयकरण गर्न तयार गरिएको सङ्क्रमण व्यवस्थापन योजनाअनुसार सार्वजनिक क्षेत्रको कार्यजिम्मेवारीलाई नियमन, लगानी, सेवा प्रदान र कर्मचारी व्यवस्था गरी वर्गीकरण गरिएको छ । साथै निजामती सेवाको सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थापन योजनासमेत तयार गरिएको छ ।
- अन्तर सरकारी वित्तीय अन्तरसम्बन्धका सम्बन्धमा जेमी बोयक्सले नेपाल सरकारसमक्ष पेस गरेको प्रतिवेदनअनुसार कार्यजिम्मेवारी निर्धारणलाई नीति तथा नियमन, वित्तीय प्रबन्ध, उत्पादन, आपूर्ति, मानव संशाधन, सङ्गठन तथा व्यवस्थापनलगायतका विषयहरूमा ध्यान दिनुपर्ने भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ ।
- नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनअनुसार सरकारका कार्यजिम्मेवारीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थनीयतहमा बाँडफाँड गरेको पाइन्छ । जसअनुसार सङ्घले राष्ट्रिय नीति एवं मापदण्ड, प्रदेशले प्रादेशिक मापदण्ड र स्थानीयले स्थानीय मापदण्ड बनाउने कुरा उल्लेख छ ।
- समग्र सङ्घीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुनःसंरचनाको लागि नेपाल सरकारले सम्माननीय प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा निर्देशक समिति र नेपाल सरकारका मुख्यसचिवको संयोजकत्वमा समन्वय समिति गठन गरी मानव संशाधन विकाससम्बन्धी कार्यलाइ उच्च महत्त्व दिएको छ ।
- चालू वर्षको नीति तथा कार्यक्रम र बजेट एवं चौधौँ योजनाले पनि

निजामती सेवालगायत अन्य विषयहरूमा सङ्घीयकरण गने विषयलाई महत्त्व दिएको छ ।

७. वर्तमान अवस्थाको विश्लेषण

सबल पक्ष

- निजामती सेवा सञ्चालनका लागि आवश्यक नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था रहेको छ ।
- केन्द्रदेखि स्थानीयतहसम्म सङ्गठन संरचना छन् ।
- निजामती कर्मचारीहरूको क्षमता एवं सीप विकासका लागि नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षणलगायत तालिम प्रदायक निकायहरू छन् । SEDP, Management Development Program, सेवा प्रवेश तालिमको व्यवस्था छ। सबैका लागि तालिम कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको छ ।
- निजामती सेवामा योग्य र दक्ष जनशक्ति छन् ।
- योग्यता प्रणालीको संरक्षकको रूपमा लोक सेवा आयोग रहेको छ ।
- निजामती कर्मचारीलाई अनुशासित बनाउन आचरणसम्बन्धी नियमको व्यवस्था गरिएको छ ।
- रोजगार बजारमा निजामती सेवा आकर्षक एवं ठूलो सेवाको रूपमा रहेको छ ।
- निजामती सेवकहरूको सामाजिक प्रतिष्ठा अन्य क्षेत्रको तुलनामा अद्यापि उच्च रहेको छ ।
- सरकारी, सहकारी तथा निजी क्षेत्रको सहकार्यात्मक विकास अवधारणालाई आत्मसात् गरिएको छ ।

कमजोर पक्ष

- राष्ट्रियस्तरमा एकीकृत मानव संशाधन विकास नीतिको अभाव छ ।
- मानव संशाधन विकाससम्बन्धी जिम्मेवार निकायको अभाव छ ।
- मानव संशाधन योजना प्रक्रियाको अभाव छ ।
- मानव संशाधन विकास रणनीतिको अभाव छ ।
- मानव संशाधन प्राप्ति तथा उपयोगमा कठिनाइ छ ।
- पदस्थापना तथा सरुवामा अस्पष्टता छ । सरकार परिवर्तन हुँनासाथ कर्मचारी परिवर्तन हुने परिपाटी छ ।
- कार्यविश्लेषणको अभाव छ ।

- वृत्ति विकासका लागि तालिम तथा अन्य पक्षहरूमा समताको कमी छ ।
- सेवा समूह तथा उपसमूहबीचमा विभेद छ ।
- उत्प्रेरणा तथा मनोवलमा कमी छ ।
- ट्रेडयुनियनको अनावश्यक हस्तक्षेप छ ।
- दण्डहिनता तथा अनुशासनहीनता विद्यमान छ ।
- उत्तराधिकार योजनाको अभाव छ ।
- सकरात्मक सोचको कमी छ ।
- सूचना प्रविधिको न्यून उपयोग छ ।
- कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको अभाव छ ।
- नीतिगत अस्थिरता, संयोजन र समन्वयको अभावछ ।
- निजामती कर्मचारीको प्रशासनसम्बन्धी कामहरू विभिन्न निकायहरूमा छरिएको अवस्था छ । कार्यगत अस्पष्टता र काममा दोहोरोपना छ.
- सङ्गठनात्मक संरचना खर्चिलो र बोझिलो छ ।
- लोक सेवा आयोगको भूमिका नियुक्तिको सिफारिससम्म मात्र सीमित छ ।
- कर्मचारीहरूको उत्प्रेरणामा कमी हुनुका साथै मनोबल ह्रासोन्मुख छ ।
- पदस्थापना, सरुवा, तालिम, बढुवा र वृत्ति विकासका पक्षहरू पद्धतिमूलक र अनुमानयोग्य बनाउन सकिएको छैन ।
- संस्थागत सूचनाको पक्ष र सूचना व्यवस्थापन पद्धति कमजोर हुँदा तथ्यमा आधारित सार्वजनिक नीति तर्जुमा हुन सकेको छैन ।
- सेवाका मूल्य मान्यताहरू प्रवर्द्धन र संस्थागत हुन सकेका छैनन् ।
- सेवामा अधिकांश कार्यहरू व्यक्तिगत सम्पर्क, चिनजान, भनसुनका आधारमा हुने गरेका छन् ।
- सेवा एकातिर आर्थिक रूपले बोझिलो छ भने अकोतिर न्यून बेतनको स्थितिबाट भ्रष्टाचारतर्फ उन्मुख छ ।
- मानव संशाधन विकासका लागि लगानी गर्नुपर्छ भन्ने भावनाले प्राथमिकता पाउन सकेको छैन ।
- सोच, शैली र व्यवहारमा सकरात्मक परिवर्तन आउन सकेको छैन ।
- दण्डहीनता र अराजकता हावी हुँदै गैरहेको छ । ट्रेड युनियनहरूको भूमिका प्रभावकारी हुन सकेको छैन ।
- खर्चको तुलनामा उत्पादकत्व कम छ ।

- अत्यधिक केन्द्रीकरण छ । जनशक्तिको ठूलो हिस्सा केन्द्रमा नै रहेको छ । कार्यस्थलमा जनशक्तिको कमी रहेको छ ।
- सुधारका प्रयासहरू कार्य व्यवहार र मनोवृत्तिमा सुधारभन्दा संरचना परिवर्तनतर्फ उन्मुख छन् ।
- कार्यसम्पादन संस्कृतिको विकास हुन सकेको छैन । कार्यसम्पादनलाई पुरस्कार र दण्डसँग आवद्ध गर्न सकिएको छैन ।
- विचौलिया प्रवृत्ति र करेसाबारीमा धाउने प्रवृत्ति छ ।
- सेवा र समूहबीच अवसर र वृत्तिविका समाअसमानता छ ।
- निर्णय प्रकृया अपारदर्शी र प्रकृयामुखी छ ।
- नव प्रवर्तन र अग्रसरतालाई प्रश्रय दिने कार्य संस्कृतिको विकास हुन सकेको छैन ।

अवसर

- राज्यको पुनः संरचनासँगै निजामती सेवाको दायित्व र जिम्मेवारीमा थप अभिवृद्धि भएको छ ।
- राज्यको लोकतान्त्रिककरणसँगै निजामती सेवालाई व्यावसायिक, गतिशील, सबल, सक्षम र प्रभावकारी बनाउने अवसर प्राप्त भएको छ ।
- सूचना प्रविधिको उपयोग गरी सेवा प्रवाहमा पारदशीता, उत्तरदायिपन र मितव्ययिता ल्याउन सकिने भएको छ ।
- नागरिक समाज, निजीक्षेत्र र विकास साझेदारको चासो रहेको छ ।
- अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव, अध्ययन अनुसन्धानबाट प्रतिपादित सिद्धान्त र असल अभ्यासलाई निजामती सेवामा अनुसरण गर्न सकिने सम्भावना रहेको छ ।
- सेवा प्रवाहको लागि स्थानीय तह र गैससलाई परिचालन गर्न सकिने अवस्था रहेको छ ।
- निजामती सेवाको पुनः संरचनाको लागि राजनीतिक तहमा चासो बढेको छ ।
- निजामती सेवाप्रति नागरिकको चासो, चेतना र सरोकारमा अभिवृद्धि भएको छ ।

चुनौतीहरू

- राज्यको परिवर्तित भूमिका र सार्वजनिक क्षेत्रमा वैकल्पिक सेवा

प्रदायकको उपस्थितिसँगै समग्र निजामती सेवाको पुनः संरचना गर्नुपर्ने भएको छ ।

- निजामती सेवामा योग्यता प्रणाली र समावेशीकरणबीच तादात्म्यता कायम राख्ने विषय चुनौतीपूर्ण छ ।
- सङ्क्रमणकालमा निजामती सेवाको व्यवस्थापन गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ ।
- कर्मचारी समायोजन गर्ने कार्य चुनौतिपूर्ण छ ।
- अधिकारमा आधारित सेवा प्रवाह गर्ने कार्य चुनौतिपूर्ण छ ।
- कर्मचारीतन्त्रको विकल्प खोज्ने क्रमसँगै निजामती सेवाको साख कमजोर हुन सक्दछ ।
- राजनीतिक र प्रशासनिक तहबीच एकले अर्कोलाई दोषदिने प्रवृत्ति बढ्न सक्छ ।
- निजामती सेवा उत्कृष्टहरूको सेवा नहुन सक्ने सम्भावना रहेको छ ।
- अनावश्यक बाह्य हस्तक्षेपले निर्णय पन्छाउने प्रवृत्तिको विकास हुन सक्छ ।
- भ्रष्टाचार, आर्थिक अनुशासनहीनता, ढिलासुस्ति र अनियमित काम कारबाहीले निजामती सेवाको सामाजिक प्रतिष्ठामा अझ ह्रास हुन सक्छ ।
- निजामती सेवालाई उत्प्रेरक सेवा बनाउन स्रोत साधनको कमी हुन सक्छ ।
- सन् २०२२ सम्म विकासोन्मुख मुलुकको रूपमा स्तरोन्नति गर्न तथा सन् २०३० सम्म मध्यम आयमुलुकको रूपमा विकास गर्न एवं दिगो विकासका लक्ष्यहरू पूरा गर्न कठिनाइ हुन सक्छ ।

८) समस्या समाधानका सम्भावित विकल्पहरू

सङ्घीय निजामती प्रशासनमा निजामती कर्मचारीहरूको जनशक्ति विकासका सम्बन्धमा स्पष्ट मार्गचित्रको आवश्यकता अपरिहार्य छ । यसको अभावमा हाल निजामती कर्मचारीहरूको कार्यदक्षतासमेत प्रभावित भइरहेको स्थिति छ । सबैजसो क्षेत्रमा निजामती कर्मचारीहरू संलग्न रहँदा सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुन सकिरहेको छैन भने अर्कोतर्फ निजामती कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास पनि नतिजाउन्मुख हुन सकेको छैन । उत्प्रेरित निजामती कर्मचारीको आवश्यकता परिपूर्ति गर्न सही दृष्टिकोणसहितको परिणामदायी कार्यमूलक जनशक्तिको आवश्यकता छ । सङ्घीय निजामती सेवामा मावन संशाधन नीतिको औचित्यसम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन विश्लेषण गरी वस्तुनिष्ठ,

स्वतन्त्र, समय सापेक्ष सरकारको, आवश्यकता अनुकूल एवं सेवाग्राहीमैत्री नीति तर्जुमा गर्ने विषय एक महत्त्वपूर्ण पक्ष हुन आउने देखिन्छ ।

क) सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थापन

- कर्मचारिको पदस्थापना, सरुवा, बढुवा, प्रोत्साहन, दण्ड सजाय आदि विषयहरूमा स्पष्ट मापदण्ड निर्धारण गर्ने ।
- सङ्घीयतामा जाँदा कर्मचारी समायोजन गर्दा मानव संशाधन विकासका पर्याप्त अवसरसहित कर्मचारी समायोजनमा जोड दिने ।

ख) संस्थागत रूपान्तरण

- निजामती सेवामा मानव संशाधनको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि मानव संशाधान विकास मन्त्रालयको स्थापना गर्ने ।

ग) दीर्घकालीन उपाय

- मन्त्रालयहरूले मन्त्रालयगत छुट्टाछुट्टै मानव स्रोत विकास नीति लागू गर्ने ।
- एकीकृत मानव संशाधन विकास नीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- उच्चस्तरीय मानव स्रोत विकास परिषद् स्थापना गर्ने ।
- मानव स्रोत विकास मन्त्रालयको स्थापना गर्ने ।
- निजामती सेवामा दण्डहीनता एवं अनुशासनहीनताको अन्त्य गर्न प्रोत्साहन तथा सजायसहितको स्पष्ट आचारसंहिता लागू गर्ने ।

९) सुझाव तथा सिफारिसहरू

सङ्घीय निजामती सेवामा मानव संशाधन विकासको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि देहायका विषयहरूमा ध्यान दिन आवश्यक छ :

क) क्षमता विकास

- तालिमको आवश्यकता पहिचान
- कार्यमूलक पुनर्ताजगी तालिम
- नवीनतम अवधारणा विधि र पद्धति
- विशेष बढुवा पाएकाका लागि विशेष तालिम

- वरिष्ठ कार्यकारी विकास कार्यक्रम
- आवासीय सेवा प्रवेश तालिम
- नेतृत्व विकास तालिम
- उत्तराधिकार योजना
- तालिम प्रतिष्ठानमा आवद्धता
- तनाव व्यवस्थापन र योगसाधना तालिम
- विदेशी सङ्घ संस्थामा काम गर्ने अवसर

ख) सङ्गठनत्मक विकास

- मानव संशाधन विकासका लागि जिम्मेवार केन्द्रीय निकायको स्थापना गर्ने ।
- विषयगत मन्त्रालयहरूले केन्द्रीय निकायसँग समन्वय गरी मानव स्रोत विकासका लागि कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।
- प्रशिक्षण तथा तालिम प्रदायक संस्थाहरूको पूर्वाधार तथा प्राविधिक क्षमता विकास गर्ने ।
- सेवाभित्र र बाहिरका विज्ञ सम्मिलित विचार समूह गठन गर्ने ।
- मानव संशाधन विकासका लागि वार्षिक बजेटको निश्चित प्रतिशत रकम परिचालन गर्ने ।
- कार्यक्रमको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने ।
- प्रदेश र स्थानीय तहको लागि संरचना तयार गर्ने ।

ग) वृत्ति विकास

- एकीकृत मानवस्रोत व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको स्थापना
- निजामती कर्मचारीको सक्षमताको नक्साङ्कन
- विशेषीकृत समूह निर्माण
- विभिन्न पदको सक्षमताको मापदण्ड निर्माण
- कार्यमूलक अनुशिक्षण
- अवकाशप्राप्त कर्मचारीको क्षमताको उपयोग
- व्यावसायिक निर्देशन र मनोविमर्श सेवा

घ) कार्य सम्पादन व्यवस्थापन

- निजामती सेवाका सबै पदहरूको कार्य विश्लेषण गरी संरचनात्मक

सुधार गर्ने ।

- निजामती सेवाका सबै पदहरूको कार्य सम्पादन सूचक तयार गर्ने ।
- कार्य सम्पादन मूल्याङ्कललाई वस्तुगत र नतिजामा आधारित तुल्याउने ।
- सचिव, विभागीय प्रमुख, कार्यालय प्रमुख तथा आयोजना प्रमुखलाई कार्य सम्पादन करारका आधारमा जिम्मेवार बनाउने पद्धति कार्यान्वयन गर्ने ।

ङ) उत्प्रेरणा र मनोबलको विकास

- उत्कृष्ट योग्यता र क्षमता भएका प्रतिभावानलाई निजामती सेवामा आकर्षण गर्ने ।
- कार्य सम्पादनमा आधारित तलब र प्रोत्साहन प्रणाली लागू गर्ने ।
- कार्य वातावरणको न्यूनतम मापदण्ड र स्तर निर्धारण गर्ने ।
- वस्तुगत आधारमा कार्य सम्पादन क्षमताको मूल्याङ्कन गर्ने । नतिजासँग आवद्ध गर्ने ।

च) सदाचार र आचरणगत व्यवहार

- राष्ट्रिय सदाचार नीति लागू गर्ने ।
- आचारसंहिता बनाई कडाइका साथ लागू गर्ने

१०) **निष्कर्ष**

निजामती सेवाका लागि मानव संशाधन विकास नीतिको लागि कुनै एउटा सर्वोत्तम मोडेल छैन । हाम्रो आफ्नै परिवेश, संवैधानिक प्रावधान, विगतका असल अभ्यास, धरातलीय यथार्थ तथा प्रत्येक नागरिकले गुणस्तरीय सेवा र सुविधा पाउनेगरी नीति बनाउन आवश्यक छ ।

माथि उल्लिखित खाकासहितको नीति तर्जुमा भई त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएमा यससम्बन्धी समस्याको समाधान भइ संबिधान कार्यान्वयनमा सहजता आउने र मुलुकले अवलम्बन गरेका आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका लक्ष्यहरू पूरा भई समृद्ध मुलुकको निर्माण र विकास गर्न सक्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री :

- Goldsworthy, D., & Shrestha, S. (2010). A Strategy for Federalizing Public Administration. Kathmandu:

Administrative Restructuring Commission, Government of Nepal.
- Government of Nepal. (2012). Public Administration in a federal system. Kathmandu: Administrative Restructuring Commission.
- Government of Nepal. (2012). White paper on federalization of Administration, Kathmandu.
- Government of Nepal. (2015). The Constitution of Nepal. Kathmandu: Nepal Law Books Society.
- Subedi, S. (2014). Fiscal Decentralization in Nepal: A municipal perspective. New Delhi: Adarsha Books.
- Wats, R. (2011). Federalism and Administration in Nepal. Forum of Federation.
- Wats, R. L. (1999). Comparative Federal System. Montreal: McGil (Queen's University Press.
- Webner, D. (2006). Human resources Development. New Delhi: Cengage Learning India Private Limited.
- नेपाल सरकार २०५०, निजामती सेवा नियमावली २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०७२, कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०७४, आर्थिक वर्ष २०७४ र ०७५ को वजेट बक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०७४, चौधौँ योजना २०७३/०७४ र ०७४/०७५ राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०४९, निजामती सेवा ऐन २०४९, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०७०, प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदनहरूको सङ्ग्रह वि.सं. २००९-२०६५ भाग १ र २, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०७०, प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन २०७०, प्रशासन सुधार सुझाव समिति, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार २०७४, आर्थिक सर्भेक्षण २०७३ र ०७४ अर्थ मन्त्रालय,

काठमाडौं ।

- नेपालमा सङ्घीयता र कार्यजिम्मेवारी निर्धारण, २०६५, लेखक सुवेदी सोमलाल, काठमाडौं ।

अनुसूची–१

नेपालको संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लेखित एकल अधिकार तथा साझा अधिकार सूचीको तुलनात्मक तालिका (चार्ट)

आर्थिक क्षेत्र

क्षेत्र/ उपक्षेत्र	सङ्घ अनुसूची ५	प्रदेश अनुसूची ६	सङ्घ र प्रदेश अनुसूची ७	स्थानीय अनुसूची ८	साझा सङ्घ, प्रदेश स्थानीय अनुसूची ९
अर्थ–राजश्व	भंसार अन्तशुल्क मूल्य अभिवृद्धि कर (VAT) व्यक्तिगत आयकर संस्थागत आयकर राहदानी शुल्क भिसा शुल्क पर्यटन दस्तुर सेवाशुल्क दस्तुर दण्ड जरिवाना (९)	घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क सवारी साधन कर मनोरञ्जन कर विज्ञापन कर पर्यटन, कृषि आयमा कर सेवाशुल्क दस्तुर दण्ड जरिवाना (४)	क्यासिनो, चिट्ठा	स्थानीय कर (सम्पत्तिकर) घरबहाल कर घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क सवारी साधन कर सेवा शुल्क दस्तुर पर्यटन शुल्क विज्ञापन कर व्यवसाय कर भूमिकर (मालपोत) दण्ड जरिवाना मनोरञ्जन कर मालपोत सङ्कलन (४)	सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवाना तथा प्राकृतिक श्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी पर्यटन शुल्क (६) प्राकृतिक श्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी (६)
विदेशी अनुदान, सहयोग ऋण	विदेशी अनुदान, सहयोग ऋण (५)	केन्द्रको सहमतिमा वैदेशिक अनुदान र सहयोग (२)			

क्षेत्र/ उपक्षेत्र	सङ्घ अनुसूची ५	प्रदेश अनुसूची ६	सङ्घ र प्रदेश अनुसूची ७	स्थानीय अनुसूची ८	साझा सङ्घ, प्रदेश स्थानीय अनुसूची ९
वित्त, वित्तीय, मौद्रिक बिमा	केन्द्रीय बैंक वित्तीय नीति मुद्रा र बैंकिङ्ग, मौद्रिक नीति (५), बिमा नीति (२८) धितोपत्र (१८)	नेपाल राष्ट्र बैंकको नीति अनुरूप वित्तीय संस्थाहरूको सञ्चालन (२)			
उद्योग, वाणिज्य आपूर्ति	बौद्धिक सम्पत्ति पेटेन्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क र प्रतिलिपी अधिकार समेत (२४) अन्तर्राष्ट्रिय ब्यापार, विनिमय बन्दरगाह (१८) नापतौल (२५) खानी उत्खनन (२६)	कल कारखाना (२०) औद्योगीकरण (२०) प्रदेश भित्रको व्यापार व्यवसाय (११) खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन (१७)	उद्योग तथा खनिज र भौतिक पूर्वाधार (१५) औद्योगीकरण (२१) आवश्यक वस्तु तथा सेवाको आपूर्ति, वितरण मूल्य नियन्त्रण, गुणस्तर र अनुगमन (२)	स्थानीय बजार व्यवस्थापन (१०) खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण (२१)	खानी तथा खनिज (८)
पर्यटन	हवाई उड्डयन (१९) अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल (१९) पर्यटन नीति		पर्यटन (१८)		

क्षेत्र/उपक्षेत्र	सङ्घ अनुसूची ५	प्रदेश अनुसूची ६	सङ्घ र प्रदेश अनुसूची ७	स्थानीय अनुसूची ८	साझा सङ्घ, प्रदेश स्थानीय अनुसूची ९
योजना तथ्याङ्य	केन्द्रीय योजना (५) केन्द्रीय तथ्याङ्कमानक र गुणस्तर(१३) राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मानक र गुणस्तर (१३)	प्रदेश तथ्याङ्क (६)	योजना (१०)	स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख संकलन (६) स्थानीयस्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू (७)	तथ्यांक (११)
सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण रोजगारी	सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण (३२)		सामाजिक सुरक्षा र रोजगारी ट्रेड युनियन, औद्योगिक विवादको समाधान, श्रमिकको हक अधिकार र विवाद सम्बन्धी कार्य(११) गरिबी निवारण (२१)	ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन (११)	सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण (१०)
			रोजगारी र बेरोजगार सहायता (२५)	बेरोजगारको तथ्याङ्क सङ्कलन (१७)	
सहकारी	सहकारी नियमन (२८)	सहकारी संस्था (२)	सहकारी (७)	सहकारी संस्था (२)	सहकारी (१)

क्षेत्र/ उपक्षेत्र	सङ्घ अनुसूची ५	प्रदेश अनुसूची ६	सङ्घ र प्रदेश अनुसूची ७	स्थानीय अनुसूची ८	साझा सङ्घ, प्रदेश स्थानीय अनुसूची ९
कृषि तथा पशु विकास		कृषि तथा पशु नियमन (२०)	पशु चिकित्सा (१२)	कृषि तथा पशुपालन कृषि उत्पादन व्यवस्थापन पशु स्वास्थ्य सहकारी कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण (१५)	कृषि (४)
औषधि र विषादी			औषधि र विषादी (९)		

सामाजिक क्षेत्र

क्षेत्र/ उपक्षेत्र	सङ्घ अनुसूची ५	प्रदेश अनुसूची ६	सङ्घ र प्रदेश अनुसूची ७	स्थानीय अनुसूची ८	साझा सङ्घ, प्रदेश स्थानीय अनुसूची ९
शिक्षा	केन्द्रीय विश्वविद्यालय (१५) केन्द्रीय स्तरका प्रज्ञा प्रतिष्ठान (१५) विश्वविद्यालय मापदण्ड र नियमन (१५) केन्द्रीय पुस्तकालय (१५)	प्रदेश विश्वविद्यालय (८) उच्च शिक्षा (८) पुस्तकालय (८)		आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा (८)	शिक्षा (२)

स्वास्थ्य	स्वास्थ्य नीति (१६) स्वास्थ्य सेवा (१६) स्वास्थ्य मापदण्ड (१६) गुणस्तर र अनुगमन (१६) राष्ट्रिय र विशिष्ट सेवा (१६) प्रदायक अस्पताल (१६) परम्परागत उपचार सेवा (१६) सरुवा रोग नियन्त्रण(१६)	स्वास्थ्य सेवा (९)	चिकित्सा (१२) आयुर्वेद चिकित्सा (१२) र अन्य सेवा (१२) परिवार नियोजन र जनसङ्ख्या व्यवस्थापन (१०)	आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ (९)	स्वास्थय (३)
युवा तथा खेलकुद			मानव संसाधन विकास(२२) खेलकुद (१९)		खेलकूद (२)
महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण				ज्येष्ठ नागरिक अपाङ्गताभएका व्यक्ति र असहायहरूको व्यवस्थापन (१६)	
भाषा, संस्कृति पुरातत्व	पुरातात्विक महत्वका स्थान र प्राचीन स्मारक (३४)	भाषा, लिपि, संस्कृति, ललितकला र धर्मको संरक्षण र प्रयोग (१८)		भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास (२२)	पुरातत्व, प्राचीन स्मारक र सङ्ग्रहालय (१२)

वन तथा भू–संरक्षण	राष्ट्रिय निकुञ्ज वन्यजन्तु आरक्षण तथा सीमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन्य नीति कार्बन सेवा (२७)	प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वन (१९)	अन्तरप्रादेशिक रूपमा फैलिएको जङ्गज, वन संरक्षण क्षेत्र (१३)	जैविक विविधता (१०) जलाधर (२१) वन्यजन्तु (२१)	वन जङ्गल (७) वन्यजन्तु (७) चराचुरुङ्गी (७) जैविक विविधता (७)
जनसङ्ख्या तथा वातावरण	राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय वातावरण व्यवस्थापन (२७) कार्बन सेवा (२७) वातावरण अनुकूलन (२९)	वातावरण व्यवस्थापन (१९)	वातावरण संरक्षण (१३)	वातावरण संरक्षण (१०)	

पूर्वाधार क्षेत्र

क्षेत्र/ उपक्षेत्र	सङ्घ अनुसूची ५	प्रदेश अनुसूची ६	सङ्घ र प्रदेश अनुसूची ७	स्थानीय अनुसूची ८	साझा सङ्घ, प्रदेश स्थानीय अनुसूची ९

विद्युत सिँचाई	जलश्रोतको संरक्षण र वहुआयामीक उपयोग सम्बन्धी नीति र मापदण्ड(११) अन्तरदेशीय तथा अन्तरप्रदेश विद्युत प्रसारण लाइन (१२) केन्द्रीय स्तरका ठूला विद्युत, सिँचाई र अन्य आयोजना तथा परियोजना (१४)	प्रदेशस्तरको विद्युत र सिँचाई सेवा (७) प्रदेशभित्रको जल उपयोग (१९)	प्रदेश सीमानदी (१३) जलमार्ग (१३) जल उपयोग (२३)	साना जलविद्युत आयोजना (१९) सिँचाइ (११) वैकल्पिक ऊर्जा (१९)	विद्युत, सिँचाई जस्ता सेवाहरू (५)
यातायात सडक, भौतिक पूर्वाधार	राष्ट्रिय यातायात नीति रेल तथा राष्ट्रिय लोकमार्गको व्यवस्थापन (२०)	प्रदेश लोकमार्ग (१२) परिवहन (७) यातायात (२०)	भैतिक पूर्वाधार (१५)	स्थानीयस्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू (७) स्थानीय सडक (११) ग्रामीण सडक (११) कृषि सडक (११)	सवारी साधन अनुमति (१५)
शहरी विकास	वस्ती विकास नीति (२९)				
खाानेपानी तथा सरसफाइ	केन्द्रीयस्तरका आयोजना तथा परियोजना (१४)	प्रदेशस्तरको खानेपानी सेवा (७)	खानेपानी तथा सरसफाइ (१८)	सरसफाइ (९) खानेपानी (१९)	खानेपानी (५)

सूचना तथा सञ्चार	दूरसञ्चार, रेडियो फ्रिक्वेन्सीको बाँडफाँड, रेडियो टेलिभिजन, हुलाक,(८) सुरक्षित छापाखाना, (३३)	रेडियो, एफ एम टेलिभिजनको सञ्चालन (३)	सञ्चारमाध्यम सम्बन्धी चलचित्र सिनेमा (१४)	एफ एम सञ्चालन (३)	पत्र पत्रिका (२)
विज्ञान प्रविधि	आणविक ऊर्जा, वायुमण्डल, अन्तरिक्ष (२३)		वैज्ञानिक अनुसन्धान (१४) विज्ञान प्रविधि (२२)		

निजामती प्रशासनमा मानव संशाधन व्यवस्थापनका प्रावधानहरू



दामोदर रेग्मी*

सारांश

निजामती प्रशासन कुनै पनि सरकारको सेवा प्रवाहको अपरिहार्य संयन्त्र हो । निजामती प्रशासनिक संयन्त्र र अन्य सहयोगी संयन्त्रहरूको परिचालनबाट सरकारले जनताप्रति प्रवाह गर्नुपर्ने सेवा सुविधाहरू प्रवाह गर्ने गर्दछ । सरकारी सेवा सुविधाको प्रवाहको मूलभूत स्थायी संयन्त्र तथा जन आकाङ्क्षाहरूलाई नीति निर्माणको लागि जनताबाट पृष्ठपोषण प्राप्त गरी सरकारसमक्ष पुऱ्याइदिने सम्वाहकको रूपमा सार्वजनिक प्रशासकको रूपमा निजामती प्रशासनको भूमिका अति नै महत्त्वपूर्ण रहने गर्दछ । प्रशासनिक संयन्त्रका कर्ताहरूलाई मानवश्रोत र मानव संशाधन भन्ने गरिन्छ । मुलुकको सर्वोपरि विकासका लागि मानव साधन महत्त्वपूर्ण र आवश्यकीय संयन्त्रको रूपमा रहने गर्दछ । मानव संसाधन राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकासको दृष्टिले साधन र साध्य दुवै हो । मानव श्रोतको प्रभावकारिताबाट अन्य साधनश्रोतहरू पुँजी, औजार, वस्तु, सूचनाको परिचालनमा प्रभावकारिता ल्याउन सकिने भएकोले मानव श्रोत व्यवस्थापन महत्त्वपूर्ण र आवश्यकीय व्यवस्थापकीय संयन्त्रको रूपमा चिनिने गरेको हो । मानव संसाधन व्यवस्थापनको क्षेत्र निकै फराकिलो छ । मानव श्रोत व्यवस्थापनका अवयवहरूमा योजना, प्राप्ति, उपयोग, विकास, सम्भार, एकाकार, अवकाश र अवकाश योजना जस्ता विषयहरू समाविष्ट भएका हुन्छन् । यसका साथै मानव स्रोत योजना, यसको विकास र उपयोग, श्रमिक सम्बन्ध र उत्प्रेरणाका विषयहरूलाई पनि मानव संसाधन व्यवस्थापनले समेट्ने गर्दछ । मानव संसाधन व्यवस्थापनका सबै

---

* *सह-सचिव, नेपाल सरकार*

पक्षको उचित परिचालनले नैसमग्र पक्षहरूको प्रभावकारिता बढ्ने हुनाले नै मानव साधनलाई महत्त्वपूर्ण र आवश्यकीय संयन्त्रको रूपमा लिने गरिन्छ। व्यवस्थित मानवश्रोत व्यवस्थापनले निजामती प्रशासनलाई प्रभावकारी र जनमैत्रीय बनाउनमा सहयोग पुऱ्याउँदछ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि : निजामती प्रशासनको दायित्व

प्रशासनयन्त्र सरकारी सेवालाई सरल, सहज, झन्झटमुक्त र प्रभावकारी बनाउने सहज संयन्त्र भएकोले जनताको अभिमत र चाहनालाई कार्यरूपमा परिवर्तन गर्न सार्वजनिक प्रशासनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । प्रशासनयन्त्रको प्रभावकारिता, चुस्तता, प्रतिबद्धता र तटस्थताले जनअभिमतको सच्चा कदर हुन सक्दछ । विना भेदभाव सार्वजनिक सेवामा पहुँच र विना भेदभाव सार्वजनिक सेवा उपभोगको अधिकार तटस्थ निजामती सेवाबाट मात्र सम्भव छ भने सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरता, सेवाग्राहीमैत्री सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सुनिश्चितता,प्रश्न गर्ने र जानकारी लिन पाउने अधिकारको प्रत्याभूति प्रतिबद्ध निजामती सेवाबाट सम्भव हुन्छ। प्रशासकहरू योग्यता प्रणालीका उपज भएकाले आफ्नो कार्यलाई विधिको आवरणबाट सुरक्षित राखी सेवा प्रवाहमा जन प्रशंसा प्राप्त गर्न सक्ने पोख्त योद्धा बन्न सक्नुपर्दछ । विषगत विज्ञता र स्थायी सरकारको हैसियतले प्रशासनयन्त्रले राजनीतिप्रति तटस्थता देखाउँदै सेवा प्रवाह र सरकारी नीति कार्यान्वयनमा सकारात्मक योगदानको निम्ति सदा सर्वदा तत्पर र प्रतिबद्ध रहनु नै वास्तविक रूपमा तटस्थतासहितको प्रतिबद्ध दक्षता हो । प्रशासनयन्त्रको दायित्व भनेको सरकारी सेवालाई सरल, सहज, झन्झटमुक्त र प्रभावकारी बनाउनु हो । जनताको अभिमत र चाहनालाई कार्यरूपमा परिवर्तन गर्न सार्वजनिक प्रशासनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । प्रशासनयन्त्रको प्रभावकारिता, चुस्तता, प्रतिबद्धता र तटस्थताले जनअभिमतको सच्चा कदर हुन सक्दछ । तटस्थता प्रशासनयन्त्रको त्यो अपरिहार्य गुण हो जसको मूल ध्येय कानूनले निर्धारित गरेका प्रक्रियालाई पूर्णरूपमा परिपालना गर्दै सेवाग्राहीसँगको सम्बन्धलाई स्वच्छता, निष्पक्षता, इमान्दारिता, प्रतिबद्धता र तटस्थताको मूलमन्त्रद्वारा पेसागत दक्षता, व्यावसायिकता र विशिष्टताका आधारमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी, जनमुखी र परिणाममूलक बनाउनु हो । यसको साथसाथै सरकारी नीति र कार्यक्रमप्रति अपनत्वबोध, स्वामित्व ग्रहण, कार्यान्वयनमा तदारुकता र दृढ इच्छाशक्ति, मनोबलयुक्त भावनाको व्यवहारगत अवलम्बनसहितको प्रतिबद्धता अर्को आवश्यकीय आयाम हो । यसै कारणले पनि असल मानवश्रोत व्यवस्थापनले उपरोक्त विविध पक्षहरूको सबल प्रयोगमार्फत निजामती प्रशासनलाई जनमैत्रीय

बनाउनमा सहयोग पुऱ्याउँदछ ।

मानव संसाधन व्यवस्थापन

मानव संसाधन व्यवस्थापन सार्वजनिक प्रशासनको अति महत्त्वपूर्ण व्यवस्थापकीय आयाम हो । उद्देश्यसहितको कुनै निश्चित कार्य निश्चित विधिपूर्वक सम्पादन गरी अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न विविध श्रोतको आवश्यकता पर्दछ । यसमध्ये मानवश्रोत एउटा महत्त्वपूर्ण श्रोत हो । यसलाई मानवशक्ति, श्रमशक्ति र जनशक्ति पनि भन्ने गरिन्छ । मानवशक्ति र श्रमशक्ति अन्य साधनश्रोतहरू पुँजी, प्रविधि, प्रक्रिया, वस्तु र सूचनाको उपयोग र प्रभावकारितामा अभिवृद्धि ल्याउन सक्ने संवेदनायुक्त महत्त्वपूर्ण श्रोत हो ।

मुलुकको समग्र विकासका लागि मानव साधन सँधै महत्त्वपूर्ण, आवश्यकीय र प्रभावकारी संयन्त्रको रूपमा रहने गर्दछ । मानव संशाधनको महत्त्व राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकासको दृष्टिले साधन र साध्य दुवै आयामबाट महत्त्वपूर्ण मानिन्छ । साधनको रूपमा यसको परिचालनबिना विकास निर्माण कार्य सम्भव हुँदैन भने साध्यको रूपमा मानव संसाधनको विकास नै राष्ट्रिय विकासको अन्तिम लक्ष्य हो । राष्ट्रिय विकासको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि सार्वजनिक क्षेत्रमा पनि मानवश्रोतको योजना, विकास, सम्बर्द्धन र समुचित उपयोग अनिवार्य छ । मानव संशाधन आर्थिक तथा सामाजिक विकासको मुख्य आधार पनि हो ।

मानव संसाधन व्यवस्थानको अभ्यास मानव सभ्यताको विकासक्रमसँगै हुँदै आएको हो । यद्यपि यसको व्यवस्थित विकास सुरु भएको भने केही दशकमात्र भएको छ । मानव श्रोतको प्रभावकारिताबाट अन्य अन्य साधनश्रोतहरू पुँजी, औजार, वस्तु, सूचनाको परिचालनमा प्रभावकारिता ल्याउन सकिन्छ । यसैले मानव श्रोत स्वतन्त्र चर (Independent Variable) हो भने अन्य साधन श्रोतहरू मानव श्रोतको प्रभावकारितामा निर्भर रहने आश्रित चर (Dependent Variable) हुन् । यसर्थ मानव श्रोत व्यवस्थापन महत्त्वपूर्ण र आवश्यकीय व्यवस्थापकीय संयन्त्रको रूपमा चिनिने गरेको हो ।

मानव संसाधन व्यवस्थापनले मानिसहरूको शक्ति र क्षमताको उचित व्यवस्थापन गरी अपेक्षित परिणाम निकाल्नमा सहयोग पुऱ्याउँछ । मानव संसाधन व्यवस्थापनले मानवीय साधनहरूको अद्यावधिक स्थिति र आवश्यकताको योजना (Human Resource Planning), प्राप्ति (Acquisition/ Recruitment), उपयोग (Utilization), विकास (Capacity Development/ Training), सामयिकसम्भार (Timely Maintenance), एकाकार (Process of Integration), अवकाश (Retirement), अवकाश

पश्चात्को योजना र अवकाश व्यावस्थापन (Retirement Management or Post Retirement Activities) जस्ता समग्र पक्षलाई समेट्दछ। मानव श्रोत व्यवस्थापन यी सबै कार्यहरूको श्रृङ्खलाबद्ध प्राथमिकतामा आधारित विभिन्न क्रियाकलापको संयुक्त स्वरूप हो।

जनशक्तिलाई रणनीतिक साधन (Strategic Resources) को रूपमा लिई मानव संसाधनसँग सम्बन्धित सबै कार्यहरूबीचमा समन्वयको अपरिहार्यता माग गर्नु मानव संसाधन व्यवस्थापनको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। सरल रूपमा भन्ने हो भने सार्वजनिक प्रशासन र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा अत्यधिक प्रयोगमा आउने प्राप्ति (Acquisition/ Recruitment) देखि अवकाश (Recruitment to Retirement) सम्मका तह प्रचलनमा रहँदै आएको मा मानवश्रोत व्यवस्थापनले प्राप्तिपूर्व (Pre Recruitment) र अवकाशपश्चात्को (Post Retirement) अवस्थालाई समेत समेट्नुपर्ने मान्यताको विकास भएको छ र यसै मान्यता अनुरूप मानवश्रोत व्यवस्थापनको व्यावहारिक प्रयोग हुँदै आइरहेको छ।

मानव संसाधन व्यवस्थापनका कार्यहरूलाई निम्न तहहरूमामा बांड्ने गरेको पाइन्छ :

- व्यवस्थापकीय पक्ष (Managerial Aspect)
  - योजना (Planning)
  - सङ्गठन निर्माण (Institution Building)
  - कार्यप्रणालीहरूको विकास (Development of Processes)
    - कार्यप्रणालीको स्वरूप (Mechanism of Processes)
    - निर्देशनात्मक स्वरूप (Mechanism of Direction)
    - नियन्त्रण स्वरूप (Mechanism of Processes)

- सञ्चालन पक्ष (Operating Aspect)
  - प्राप्ति (Recruitment)
  - विकास (Development)
  - क्षतिपूर्ति (Compensation)
  - स्वस्थ्य औद्योगिक सम्बन्ध निर्माण (Fair Industrial Relation)
  - अभिलेख व्यवस्थापन (Record Management)

- भविष्यपरक दृष्टिकोणको पक्ष (Futuristic Aspect)

- निवृत्तिभरण (Pension)
- उपदान (Gratuity)
- अवकाश व्यवस्थापन (Retirement Management)
- अवकाशपछिको विज्ञता सेवा (Expert Service)

मानव संसाधन व्यवस्थापनका सामयिक परिवर्तनहरू

मानव सभ्यता र समयको विकासक्रमसँगै मानव संसाधन व्यवस्थापनको अवधारणामा पनि सामयिक परिवर्तनहरू भएका छन् र यो परिवर्तनले प्रारम्भका दिनमा मानवलाई साधनको रूपमा लिइएको र पछि क्रमशः मानवलाई पुँजीको रूपमा लिने चलन बढी मानवीय संवेदनात्मक पक्ष र उत्प्रेरणामा जोड दिने गरेको पाइन्छ ।

अवधि	अवधारणात्मक विकास	मानवश्रोत व्यवस्थापनको सम्बन्धित क्षेत्र
सन् १८९० (१९१०	Frederick Taylor scientific management को अवधारणाको सुरुवात कामदारको छनौट प्रतिस्पर्धाबाट हुनुपर्ने उत्प्रेरणाको आधारमा तलबमान हुनुपर्ने	Recruitment Utilization
सन् १९१० (१९३०	कामदारको कल्याण, औद्योगिक मनोविज्ञानको अवधारणाको सुरुवात	Integration Maintenance
सन् १९३०(१९४५	Hawthorne को अध्ययनले मानवीय संवेदनात्मक पक्षमा जोड उत्प्रेरणा कार्य सन्तुष्टिबाट उत्पादकत्व अभिवृद्धि जस्ता उत्प्रेरणाको पक्षमा जोड	Utilization Integration Maintenance
सन् १९४५(१९६५	कर्मचारी युनियनमा सङ्गठित हुने सामूहिक सौदाबाजीद्वारा तलब, सुविधा वृद्धि गर्ने अवधारणाको सुरुवात	Integration Maintenance
सन् १९६५ (१९८५	जात, रङ्ग, लिङ्ग, धर्म, क्षेत्रको आधारमा भेदभाव गर्न नपाइने अवसरमा समानता दिनुपर्ने अवधारणाको विकास	Recruitment Utilization Integration

सन् १९८५ देखि	जात, रङ्ग, लिङ्ग, धर्म, क्षेत्रको आधारमा भेदभाव गर्न नपाइने गरी विविधताको व्यवस्थापन प्रविधिको विकास अनुरूप प्रविधिको उच्चतम उपयोग रणनीतिक योजनाद्वारा दक्षता अभिवृद्धि अवधारणाको सुरुवात	Utilization Development Integration

जनशक्ति योजना (Human Resource Planning)

साङ्गठनिक उद्देश्य प्राप्तिद्वारा राष्ट्रिय उद्देश्य प्राप्तिका लागि मानव श्रोत सबभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । मानव श्रोत व्यवस्थापन अर्न्तगत विद्यमान जनसङ्ख्यामा उमेर समूह, योग्यता र सीपको क्षेत्र, श्रम सीपको क्षेत्र आदिको विश्लेषणबाट श्रम बजारमा उपयोग गर्न सकिने जनशक्तिको प्रयोग गर्न सकिने पूर्वानुमानसहितको योजना (Planning) मानव श्रोत व्यवस्थापनको पहिलो चरण हो । जनशक्ति योजनाले सङ्गठनको अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन उद्देश्यलाई दृष्टिगत वर्तमान तथा भविश्यको आवश्यकता विश्लेषण गर्ने प्रक्रिया सङ्गठनको लक्ष्य प्राप्तिको सन्दर्भमा जनशक्ति आवश्यकताको विश्लेषण गर्ने कार्य गर्दछ । यसमा विद्यमान जनशक्तिको मौज्दात सूचीपत्र तयार गर्ने, काम छोड्ने (Turn Over) प्रवृत्तिको गणना र अनुमान गर्ने, थप कार्यक्षेत्रको लागि थप जनशक्ति प्रक्षेपण गर्ने विषयहरू पर्दछन् । समग्रमा सङ्गठनको लागि आवश्यक पर्ने जनशक्तिको पूर्वानुमान (Demand Forecasting) र मागअनुरूपको जनशक्ति पूर्ति (Supply) गर्न अपनाइने रणनीति निर्माण जनशक्ति योजना अन्तरगत पर्दछ । मानवश्रोत गतिशील (Dynamic), सिर्जनशील (creative), उत्पादनशील (productive), उद्यमशील (Entrepreneur) भएकाले यसको प्राप्ति र उपयोगलाई प्रभावकारी बनाउनको लागि जनशक्ति योजनाको महत्त्व रहने गर्दछ ।

मानवश्रोत संवेदनशील जटिल र महङ्गो श्रोत हो तर यसको उचित परिचालन सम्भव भएकाले मानवश्रोतको क्षमताको अत्यधिक उपयोग गर्ने रणनीति तयार गर्न, सङ्गठनको कार्यदक्षता र प्रभावकारितामा वृद्धि गर्न तथा समान पहुँच र अवसरको माध्यम र निश्पक्ष तरिकाबाट योग्य व्यक्तिलाई सङ्गठनमा आकर्षित गर्न जनशक्ति योजनाको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ । मानव श्रोतको भूमिकामा अन्य साधन श्रोतको प्रभावकारिता निर्भर रहेकाले मानवश्रोतको परिचालनबाट अन्य साधन श्रोतको प्रभावकारिता वृद्धि गरी लक्षित उद्देश्य हासिल गर्नको लागि जनशक्ति योजना आवश्यकपर्ने गरेको हो ।

जनशक्ति योजनाका आयामहरू

- जनशक्ति योजनाको सङ्ख्यात्मक विकासको पक्ष (Qualitative Aspect of HR Planning)
  - सङ्गठनको उद्देश्य, कार्य प्रकृति, कार्यबोझ अनुरूप जनशक्ति योजना तयार र कार्यान्वयन
  - मौजुदा जनशक्ति, कार्य क्षमतास्तर, सेवानिवृत्त हुने अवस्थाको विश्लेषणसहित जनशक्ति प्रक्षेपण
- जनशक्ति योजनाको गुणात्मक विकासको पक्ष (Quntitative Aspect of HR Planning)
  - सङ्गठनको उद्देश्य लक्ष रणनीति तय गर्ने जनशक्ति योजना र सङ्गठन योजनाबीच सामन्जस्यता कायम गर्ने
  - जनशक्ति विकाससम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धान
  - सेवा सर्त सुविधा सुरक्षा कल्याणकारी योजनाको व्यवस्था
  - वृत्ति मार्गको पहिचान तथा वृत्ति विकासका अवसरहरूको सुनिश्चितता

- जनशक्ति योजनाको रणनीतिक विकासको पक्ष (Strategic Aspect of HR Planning)
  - सङ्गठनको विद्यमान कार्यक्षेत्र
  - प्रतिस्पर्धी सङ्गठनहरूको स्थिति
  - सङ्गठनको विद्यमान अवसर र चुनौतीहरू
  - वर्तमान कार्यक्षेत्रको निरन्तरता र परिमार्जन
  - उपरोक्त कार्यहरूको सन्दर्भमा विद्यमान जनशक्तिको मूल्याङ्कन र भावी आवश्यकता प्रक्षेपण

- जनशक्ति योजनाको सामयिक पक्ष (Contemporary issues of HR Planning)
  - समावेशिता
  - करार सम्झौता
  - पोर्टफोलियो कार्य विभाजन

जनशक्ति योजना तर्जुमाको तरिका (Process of HR Planning)

- लक्षित कार्य क्षेत्रको पहिचान
- सङ्गठनको लक्ष निर्धारण गर्ने
- विद्यमान अवस्थाको मूल्याङ्कन गर्ने
  - कार्यबोझ
  - जनशक्ति परीक्षण
  - कार्य विश्लेषण
- विद्यमान अवस्थाको आधारमा भविष्यको लागि आवश्यकपर्ने जनशक्तिको प्रक्षेपण
- बजार विश्लेषण (Supply Side survey) को आधारमा Surplus र Deficit जनशक्ति विकास र प्राप्ति रणनीति
- अनुगमन, मूल्याङ्कन र आगामी योजनाको लागि पृष्ठपोषण

जनशक्तिको प्राप्ति (Acquisition/ Recruitment)

क्षमतावान जनशक्तिको प्राप्ति गर्ने प्रक्रिया जनशक्ति व्यवस्थापनको अर्को महत्त्वपूर्ण चरण हो । श्रम बजारमा उपलब्ध जनशक्तिमध्ये सङ्गठनलाई आवश्यक पर्ने क्षमतावान जनशक्तिको प्राप्ति गर्ने प्रक्रिया यस अन्तरगत पर्दछ । यसमा कुनै निश्चित सङ्गठनका लागि आवश्यक जनशक्तिलाई छनौटको विशिष्ट मापदण्ड तयार गरी विभिन्न प्रतिस्पर्धाको माध्यमद्वारा क्षमतावान जनशक्तिलाई सङ्गठनमा प्राप्त गर्ने गरिन्छ । सङ्गठनको लागि आवश्यक जनशक्ति प्राप्त गर्नका लागि अपनाइने छनौट प्रक्रिया निम्न आधारमा आधारित हुनुपर्दछ :

- प्रतिस्पर्धाको आधार (Basis of Competence)
- निष्पक्षताको आधार (Basis of Fairness)
- प्रतिस्पर्धामा समान रूपमा सहभागिता जनाउन पाउने अवसरको आधार (Basis of Equality and Opportunity)
- सहभागीहरूको प्रतिस्पर्धालाई तटस्थ र निश्पक्ष रूपमा परीक्षण गर्ने आधार(Basis of competition and Neutrality)
- जनशक्तिको सेवा अवधिको आधार (Basis of Tenure)

जनशक्ति प्राप्तिको लागि अपनाइने प्रक्रियालाई व्यवस्थापकीय भाषामा पदपूर्ति भन्ने गरिन्छ । पदपूर्तिसम्बन्धमा मुख्यत निम्न अवधारणहरू चलन चल्तीमा रहेका छन् :

● लुट प्रणाली (Spoil System) (यस प्रणालीमा सरकारले आफूले उपयुक्त ठानेका व्यक्तिहरूलाई सङ्गठनमा लिने गरिन्छ र सरकारले नचाहेमा निजलाई जुनसुकै बेलामा पनि सङ्गठनबाट हटाउन सकिन्छ । राजनैतिक पार्टी विशेषको नीति र कार्ययोजना अनुरूप शासन सञ्चालन गर्न सहजताको लागि लुट प्रणाली उत्तम प्रणाली मानिन्छ ।

● योग्यता प्रणाली (Merit System) (यस प्रणालीमा सङ्गठनमा आवश्यक पर्ने जनशक्तिलाई निश्पक्षता र प्रतिस्पर्धाको आधारमा छनौट गरिन्छ । सर्वसाधारणको सहज पहुँच र निष्पक्ष छनौट प्रणालीको कारणले योग्यता प्रणाली पदपूर्तिको लागि उचित मानिएको छ ।

● मिश्रित प्रणाली (Mixed System) (देश वा सङ्गठन विशेषको आवश्यकताको आधारमा लुट प्रणाली र योग्यता प्रणाली दुवै प्रयोगमा ल्याउन सकिने ।

प्रक्रियाको रूपमा पदपूर्ति मूलतः निम्न २ सिद्धान्तबाट अभिप्रेरित हुने गर्दछः

● सकारात्मक पदपूर्ति (Positive Recruitment)

पदपूर्तिको सकारात्मक अवधारणा अनुसार बढीभन्दा बढी व्यक्तिहरूलाई रिक्त पदको लागि आवेदन दिन उत्साहित गराई आवेदकहरूको सङ्ख्यामा वृद्धि गरिन्छ । श्रम बजारमा उपलब्ध योग्यतम व्यक्तिहरूलाई पदपूर्ति प्रक्रियामा सामेल गराउने प्रयास गरिन्छ ।

● नकारात्मक पदपूर्ति (Negative Recruitment)

यस अवधारणाअनुसार पदपूर्ति गरिनुपर्ने पद र प्रक्रियाको बारेमा विज्ञापन प्रकाशित गरिन्छ र स्वेच्छाले आवेदन दिन आएका व्यक्तिहरूमध्येबाट छनौट गर्ने गरिन्छ ।

जनशक्तिको प्रयोग (Utilization)

क्षमतावान जनशक्तिको प्राप्तिले मात्र सङ्गठनको आवश्यकता पूर्ति हुँदैन यस्तो क्षमतावान् जनशक्तिलाई क्षेत्रगत विज्ञताको आधारमा काममा उपयोग गर्ने (Utilization) प्रक्रिया मानव श्रोत व्यवस्थापनको अर्को महत्त्वपूर्ण चरण हो । विभिन्न चरणको प्रतिस्पर्धात्मक छनौट प्रक्रिया पार गरेर आएको जनशक्तिलाई प्रयोग गर्ने सम्बन्धमा निम्न आधारहरू लिने गरिन्छ :

● विज्ञताको आधार (Basis of Expertism):

– जुन कामको लागि लिइएको हो सो काममा लगाउने

– योग्यता, सीप, दक्षता, अनुभव आदिको आधारमा कार्य विनियोजन गर्ने

- परिणाम र उत्तरदायित्वको आधार (Basis of Result and accountability):
  - कार्यविवरणको आधारमा काममा लगाउने
  - कुन काम के कसरी कुन प्रक्रियाद्वारा सम्पादन गरिने हो सोको स्पष्ट आधार तोक्ने
  - कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली
- सक्षमताको आधार (Basis of Capability):
  - योग्यता, अनुभव र दक्षताको आधारमा काममा लगाउने भएता पनि व्यक्तिको क्षमता, दक्षता र रुचिको आधारमा काममा लगाउने
- स्थान अनुरूप व्यक्तिको उपयुक्तताको आधार (Basis of Right man in Right Place):
  - सही व्यक्तिलाई सही ठाउँमा पदस्थापन गर्ने
- उत्प्रेरणाको आधार (Basis of Principle of Motivation)
  - आकर्षक वृत्तिमार्ग, कार्य परिवर्तन, कार्य विस्तृतीकरण, कार्य पुष्टीकर ण आकर्षक तलबमान र उत्प्रेरणा (मौद्रिक तथा गैरमौद्रिक) का माध्यमद्वारा क्षमतावान् जनशक्तिलाई सङ्गठनको लक्ष्य प्राप्तिका लागि उपयोग गर्ने
- क्षमतावान जनशक्तिलाई सङ्गठनमा टिकाइ राख्ने आधार (Basis of Retention)
  - आकर्षक वृत्तिमार्ग, विशेष सुविधा
  - क्षमतावान् जनशक्ति आकर्षण गर्ने र टिकाइराख्ने

जनशक्ति विकास (Development/ Training)

सङ्गठनमा उपलब्ध जनशक्तिलाई कार्यशैली, प्रविधि, विकसित नवीनतम प्रवृत्तिसँग परिचित गराई कार्य सहजताका साथ सम्पादन गर्न सक्ने कौशलमा वृद्धि ल्याउनमा विकास (तालिम) को अहम भूमिका रहेको हुन्छ । जनशक्ति विकास मानवश्रोत व्यवस्थापनका अवयवहरूमध्ये महत्त्वपूर्ण र प्रभावकारी अवयवको रूपमा चिनिने गर्दछ। सङ्गठनमा एक पटक लिइएको जनशक्तिलाई समय, प्रविधि, अवधारणा, कार्यक्षेत्रमा आएको परिवर्तनको परिवेशमा सामयिक रूपमा परिमार्जित र विकास (Development) गरिनुपर्ने मान्यता नीति जनशक्ति व्यवस्थापनको सन्दर्भमा महत्त्वपूर्ण विषय हो । मानव श्रोत व्यवस्थापनमा विकासको महत्त्वपूर्ण स्थान रहेको छ । जनशक्ति विकासलाई तालिम भनेर पनि चिन्ने गरिन्छ। जनशक्ति विकास वा तालिम एउटा निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो । यसले समय र प्रविधिमा आएको परिवर्तनसँगै ज्ञान

(Knowledge), सीप (Skill), र मनोवृत्ति (Attitude) मा सकारात्मक परिवर्तन ल्याई जनशक्तिलाई सङ्गठनको कार्यसम्पादनमा सदा चुस्त दुरुस्त रहन सहयोग पुऱ्याउँछ । तालिमको आधुनिक मान्यता अनुसार तालिमले जनशक्तिलाई वर्तमान आवश्यकताअनुसार (Single Loop) र भावी आवश्यकताअनुसार (Double Loop) चल्न सक्ने बनाउन सक्नु पर्दछ भन्ने अवधारणाको विकास भएको छ ।

Training = Knowledge+ Skill+ Attitude + Emerging Issues

सम्भार (Maintenance)

मानवश्रोत व्यवस्थापनअन्तरगतको सम्भार पक्ष सङ्गठनमा उपलब्ध जनशक्तिलाई सङ्गठनमा टिकाइराख्न गरिने परिपूरक उपायहरू सम्भारअन्तरगत पर्ने गर्दछन् जसमा मूलत निम्न कुराहरू पर्ने गर्दछन् :

- कामदार कर्मचारीलाई संस्थाको कार्यप्रकृतिबारे जानकारी दिई कार्य वातावरणसँग परिचित र घुलमिल गराउने (Worker Orientation)
- भौतिक अवस्था (Physical working condition) (कामदार कर्मचारीले सम्पादन गर्नुपर्ने काममा सहजता ल्याउन र मानसिक र शारीरिक सुरक्षा हुने किसिमको कार्यालयको भौतिक अवस्थाको प्रत्याभूति ।

विश्व स्वास्थ्य सङ्गठन र अन्तर्राष्ट्रिय श्रमसङ्गठनको संयुक्त समितिले सङ्गठनात्मक स्वास्थ्य र औद्योगिक स्वास्थ्यका दृष्टिले सम्भार पक्षले निम्न विषयमा ध्यान दिनुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ ।

- सबै पेसाका कामदारहरूलाई शारीरिक, मानसिक र सामाजिक रूपले संरक्षण र सम्भार गर्नु,
- कार्यक्षेत्रको अवस्थाको कारणले उनीहरूको स्वास्थ्यमा पर्न सक्ने नकारात्मक असरबाट संरक्षण गर्नु,
- स्वास्थ्यमा पर्न सक्ने नकारात्मक असर र जोखिमबाट कामदारहरूलाई संरक्षण गर्नु,
- कार्यक्षेत्रको वातावरणलाई शारीरिक र मानसिक पक्षमैत्रीय बनाउनु ।

सम्भारको महत्त्व

सङ्गठनको पक्षबाट	कामदार वा कर्मचारीको पक्षबाट
• सुमधुर सङ्गठनिक वातावरण निर्माण हुने • असल औद्योगिक सम्बन्ध निर्माण हुने • कर्मचारी अनुशासन कायम हुने • गुनासो समाधान संयन्त्र निर्माण हुने • कर्मचारी कल्याण योजना सञ्चालन गर्न सहयोग पुग्ने • सङ्गठनको दिगोपनाको सुनिश्चितता कायम हुने	• सङ्गठनप्रति अपनत्व निर्माण • तलब, भत्ता, सुविधाको व्यवस्थाले वैकल्पिक उपायप्रति चिन्तित हुनु नपर्ने • सामाजिक सुरक्षा • पीरमर्का, गुनासो समाधान

एकाकार (Integration)

सङ्गठन समग्रमा एउटा परिवार हो। परिवारका यी सदस्यहरूबीच भावनात्मक एकता अभिवृद्धि गर्ने अन्तरवैयक्तिक सम्बन्धको विकासद्वारा सङ्गठनको कार्यगत दक्षता र प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरिनु आवश्यक हुन्छ । यसको लागि निम्न उपाय अवलम्बन गर्न सकिन्छ :

- पेसागत व्यवसायिकताको प्रवर्द्धन
  - सेवा समूहको व्यवस्थाले पेसागत विज्ञता र व्यवसायिकता
- समूहगत आवद्धता
  - ट्रेड युनियन
  - पेसागत सङ्घ संस्थाहरू
  - हित संरक्षण समूह
- असल सामाजिक सम्बन्ध
  - कर्मचारी सम्बन्ध समिति
  - अन्तर वैयक्तिक सम्बन्धको विकास
  - मानव सम्बन्ध उपागमको अवलम्बन
  - समूह गतिशीलताको सिद्धान्तको प्रयोग
  - असल सङ्गठनात्मक संस्कृतिको विकास
- सुरक्षाको प्रत्याभूति
  - सेवाको सुरक्षा
  - कानुनी सुरक्षा
  - सफाइको मौका

- प्रतिरक्षा गर्ने मौका
- सामाजिक सुरक्षणका उपायहरू
  * सेवामा कार्यरत रहदाको अवस्थामा
  * सेवा निवृत्तको अवस्थामा

अवकाश (Retirement)

सङ्गठनमा उपलब्ध जनशक्तिलाई उसले पुऱ्याएको योगदानको कदर गर्दै निश्चित अवधिपछि सगठनको नियमित कार्यबाट अलग गराउने प्रक्रिया नै अवकाश (Retirement) हो । यस प्रक्रियाले नयां उर्जाशील जनशक्तिलाई सङ्गठनमा प्रवेशको अवसर दिन्छ । अवकाशको सम्बन्धमा निम्न प्रारूपहरू प्रयोगमा आउन सक्दछन् :

- उमेरको हदको आधारमा अनिवार्य अवकाश (Retirement according to Age)
- निश्चित पदावधिको आधारमा अवकाश (Retirement according to Tennure)
- सम्झौताको आधारमा अवकाश (Retirement according to Contract)
- असामयिक अवकाश (Forced or untimely retirement)

अवकाश योजना, अवकाश व्यवस्थापन (Retirement Planning)

व्यवस्थापनको आधुनिक अवधारणले लामो समय को त्याग र समर्पण पछि अवकाश पाएको व्यक्तिको त्यस सङ्गठनसँगको सम्पर्क अवकाशपछि पनि कायम रहनुपर्दछ र यस सम्बन्धले उक्त व्यक्तिको अवकाशको जीवन सरल र सहज बनाउनमा सहयोग गरेको हुन्छ भन्ने मान्यता राखेको छ । अवकाश व्यवस्थापनमा निम्न कुराहरू पर्दछन् :

- निवृत्तिभरण, उपदान, पारिवारिक निवृत्तिभरण, तलब वृद्धिको आधारमा निवृत्तिभरणमा थप
- विज्ञताको अनुभव लिन सकिने
- अवकाश जीवन सार्थक बनाउन विभिन्न कार्यक्रमहरूको सञ्चालन
- उत्तराधिकारी योजना

निजामती प्रशासनमा जनशक्ति व्यवस्थापनको प्रयोगको अवस्था

मानवश्रोत व्यवस्थापनको मूल संयोजनकारी निकायको रूपमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको व्यवस्था

कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी केन्द्रीय निकायको हैसियतले देशको प्रशासन सञ्चालन गर्न निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाका सर्तहरू तथा निजामती कर्मचारीको व्यवस्थापन र सञ्चालनका सम्बन्धमा नीतिगत एकरूपता र सामन्जस्यता कायम गर्ने नियामक निकायको रूपमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय रहेको छ। सामान्य प्रशासन मन्त्रालय कर्मचारी सञ्चालन, व्यवस्थापन र नीति निर्माणका क्षेत्रमा कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी केन्द्रीय निकाय (Central Personnel Agency) को रूपमा कार्यरत रहँदै आएको छ।

मानवश्रोत व्यवस्थापनका विभिन्न आयामहरू (योजना, प्राप्ति, विकास सम्भार, एकाकार, अवकाश, अवकाश व्यवस्थापन) मा अहिले सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको नेतृत्वदायी र समन्वयकारी भूमिका रहेको छ। क्षेत्रगत कार्यको निमित्त कार्यात्मक निकायको (Functional Agencies) रूपमा मन्त्रालय, विभाग र कार्यालयहरूको व्यवस्था गरिएको छ भने सङ्गठित संस्था र सरकारी संस्थानहरूले निजामती सेवामा प्रयोगमा ल्याइएका अवधारणाको परिवेशमा रहेर मानवश्रोत व्यवस्थापनका कार्यहरू गर्नेगरेको पाइन्छ।

जनशक्ति योजना (Planning)

- सार्वजनिक सेवा प्रवाहको लागि निजामती सेवामा विभिन्न सेवा समूहको व्यवस्था भएको
- सार्वजनिक सेवा प्रवाहको लागि कार्यबोझको आधारमा विभिन्न सेवा समूह लागि आवश्यक जनशक्तिको आवश्यकता प्रक्षेपण गरिने परिपाटी
- सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण (O & M Survey) गरिने
  - आवश्यक जनशक्तिको योग्यता र दक्षता निर्धारण
  - कार्यविवरण पहिचान
- सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण र स्वीकृति
- लोक सेवा आयोगमा सामयिक रूपमा माग आकृति फाराम प्रस्तुत

प्राप्ति (Aquiring)

- लोक सेवा आयोगद्वारा खुला, आन्तरिक, बढुवा, समावेशी प्रक्रिया अनुरूप माग पदहरूको विभाजन
- सार्वजनिक विज्ञापनद्वारा दरखास्त आव्हान
- परीक्षा सञ्चालन
  - लिखित
  - अन्तरवार्ता

- प्रयोगात्मक
- नतिजा

- सिफारिस
- नियुक्ति
- प्रारम्भिक पदस्थापन

प्रयोग (Utilization)

- निजामती सेवामा १० सेवा र १५० भन्दा बढी समूहको व्यवस्था छ । यसले सेवा समूहको आवश्यकताअनुसार योग्यता, सीप, दक्षता, अनुभव आदिको आधारमा पदस्थापना गर्न सक्ने अवस्था विद्यमान रहेको छ ।
- भौगोलिक र विभिन्न कार्यक्षेत्रको अनुभव दिलाउने उद्देश्यबाट सरुवाको व्यवस्था ।
- वृत्तिमार्गको व्यवस्थालाई कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको व्यवस्थासँग आबद्ध गरिएको कारणले कार्य सम्पादनस्तर राम्रो हुनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ ।
- निजामती सेवा ऐन र नियमावली कर्मचारी सेवा सर्तको कानुनी आधारशिला
- मौद्रिक तथा गैरमौद्रिक उत्प्रेरणाहरूको प्रावधान

विकास (Development)

- तालिम नीतिको व्यवस्था
  - सेवा प्रवेश तालिम (Entry Training)
  - सेवाकालीन तालिम (On the Job Training)
  - पुनर्ताजगी तालिम (Refreshment Training)
  - अन्य सामयिक विषयहरूमा तालिम (Training on contemporary issues)

  * स्वदेशी तालिम, वैदेशिक तालिम, अवलोकन भ्रमण
- तालिम वृत्ति विकासको प्रमुख आधारशिला
- अध्ययनको अवसर र अध्ययन बिदाको व्यवस्था

सम्भार (Maintenance)

- तलब, भत्ता, सुविधाको व्यवस्था

- तलब, भत्ता, सुविधामा सामयिक परिमार्जन र समायोजन
- औषधी उपचार सुविधाको व्यवस्था
- बिदाको व्यवस्था
- सेवाको सुरक्षा र सेवा सर्तको सुरक्षाको दरिलो प्रावधान
- लोक सेवा आयोग कर्मचारीको अभिभावक
- तनाव व्यवस्थापनजस्ता तालिमहरूको आयोजना
- निजामती कर्मचारी अस्पतालको व्यवस्था
- कर्मचारी सञ्चयकोष, नागरिक लगानी कोष, बिमा कोषजस्ता दीर्घकालीन सुरक्षण बचत योजनाहरू
- अवकाशपछिको जीवनलाई आर्थिक सहयोग दिन निवृत्तिभरण, पारिवारिक निवृत्तिभरण, शैक्षिक निवृत्तिभरण र उपदानको व्यवस्था

एकाकार (Integration)

- कर्मचारी सम्बन्ध समितिको व्यवस्था
- ट्रेड युनियनहरूको व्यवस्था र आधिकारिक ट्रेड युनियन
- सेवा समूहको व्यवस्थाले पेसागत विज्ञता र व्यावसायिकता
- औपचारिक र अनौपचारिक समूहहरू
- निजामती सेवामा समावेशिताको अवधारणा
- कर्मचारी आचरण र अनुशासनको प्रावधान
- विभिन्न धार्मिक पर्व र अवसरमा सबैलाई सार्वजनिक बिदाको व्यवस्था

अवकाश (Retirement)

- अनिवार्य अवकाश (Compulsory Retirement) : ५८ वर्ष, स्वास्थ्य सेवाको लागि ६० वर्षको व्यवस्था
- पदावधिको आधारमा अवकाश (Retirement according to Tennure) : सचिव ५ वर्ष, मुख्य सचिव ३ वर्षको व्यवस्था
- बाध्यात्मक अवकाश (Forced Retirement): अनुशासन, विभागीय कारबाहीको कारणले अवकाश हुने व्यवस्था
- स्वेच्छिक अवकाश (Voluntary Retirement) : आफ्नो इच्छाअनुसार अवकाश लिन सक्ने व्यवस्था

अवकाश योजना, अवकाश व्यवस्थापन (Retirement Management)

- निवृत्तिभरण, उपदान, पारिवारिक निवृत्तिभरण, तलब वृद्धिको आधारमा

निवृत्तिभरणमा थप

- विज्ञताको अनुभव लिन सकिने
- अवकाश व्यवस्थापनको अध्ययन

नेपालको निजामती सेवामा मानवश्रोत व्यवस्थापनको संक्षिप्त झलक

जनशक्ति व्यवस्थापनका क्षेत्र	सेवा समूह (विज्ञताको क्षेत्र)	कार्यान्वयन गर्ने निकाय
योजना (Planning)	नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा नेपाल इन्जिनियरिङ सेवा नेपाल कृषि सेवा नेपाल न्याय सेवा नेपाल परराष्ट्र सेवा नेपाल प्रशासन सेवा नेपाल लेखापरीक्षण सेवा नेपाल वन सेवा नेपाल शिक्षा सेवा नेपाल विविध सेवा	सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र सेवा समूह सञ्चालन गर्ने मन्त्रालय
प्राप्ति (Recruitment)		लोक सेवा आयोग
उपयोग (Utilization)		सेवा समूह सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयले पदस्थापना र सरुवाद्वारा
विकास (Development)		तालिम केन्द्रहरू
सम्भार (Maintenance)		सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र अर्थ मन्त्रालय
एकाकार (Integration)		सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र क्षेत्रगत मन्त्रालय
अवकाश (Retirement)		सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र क्षेत्रगत मन्त्रालय
अवकाश योजना, अवकाश व्यवस्थापन (Retirement Planning)		सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

नेपालको निजामती सेवामा मानवश्रोत व्यवस्थापन सबल र कमजोर पक्ष

जनशक्ति व्यवस्थापनका क्षेत्र	सबल पक्ष	कमजोर पक्ष	सुधारका क्षेत्र
योजना	केन्द्रीय कर्मचारी निकायको अवधारणा	भावी आवश्यकता तथा माग र आपूर्तिको विश्लेषण नहुनु	भावी आवश्यकताको आकलन गरी श्रमबजारमा जनशक्ति उत्पादन र उपयोग गर्ने दीर्घकालीन सोचको निर्माण गर्नुपर्ने

प्राप्ति	प्रतिस्पर्धा र स्वतन्त्र छनौट प्रणाली	नकारात्मक पदपूर्तिको वाहुल्यता	सकारात्मक पदपूर्तितर्फ पनि अग्रसर हुनुपर्ने
उपयोग	सरुवा र पदस्थापन प्रणालीको स्पष्ट कानुनी व्यवस्था	सरुवा र पदस्थापन विभिन्न पक्षबाट प्रभावित हुनेगरेको आरोप	सरुवा र पदस्थापनलाई पारदर्शी र पूर्वानुमानयोग्य बनाउनुपर्ने
विकास	तालिम नीति र तदनुरूप संस्थागत व्यवस्था	तालिम बढी तत्कालिक ज्ञान अभिवृद्धि र बढुवाको लागि अङ्क प्राप्तिमा सीमित हुनु	तालिमलाई प्रवृत्ति परिवर्तन र भावी आवश्यकता पूर्ति गर्न सक्ने बनाउनुपर्ने
सम्भार	आवश्यकीय संयन्त्रको रूपमा स्वीकार हुँदै गएको	छुट्टै स्पष्ट कानुनी आधारशिलाको अभाव	छुट्टै स्पष्ट कानुनी आधारशिला तयार गर्नुपर्ने
एकाकार	आवश्यकीय संयन्त्रको रूपमा स्वीकार हुँदै गएको	छुट्टै स्पष्ट कानुनी आधारशिलाको अभाव	छुट्टै स्पष्ट कानुनी आधारशिला तयार गर्नुपर्ने
अवकाश	उमेरको आधारमा अवकाश सचिव र मुख्य सचिवको हकमा पदावधिलाई समेत अवकाशको आधार	औसत आयु बढेको सन्दर्भमा उमेरको हद पुरानै रहेको, पुनरावलोकनको आवश्यकता	उमेरको हदमा पुनरावलोकन गर्ने अधिकृत तहका पदहरूलाई समेत पदावधिलाई अवकाशको आधार बनाउनुपर्ने

अवकाश व्यवस्थापन	आवश्यकीय संयन्त्रको रूपमा स्वीकार हुँदै गएको	छुट्टै स्पष्ट कानुनी आधारशिलाको अभाव	छुट्टै स्पष्ट कानुनी आधारशीला तयार गर्नुपर्ने

उपसंहार

जनआन्दोलन २०६२ र ६३ ले गरेको मार्गनिर्देश र तत्पश्चात्का राजनीतिक घटनाक्रमपश्चात् आएको नेपालको संविधान २०७२ ले नेपाललाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा रूपान्तरण गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिसकेको तीन तहको शासकीय संयन्त्रको निर्माण भैसकेको छ। राज्यको विद्यमान स्वरूपमा हुने रानजैतिक परिवर्तनको सन्दर्भमा सरकारी सेवाको प्रमुख संचालकको रूपमा रहेको स्थायी संरचना निजामती सेवामा पनि व्यापक परिवर्तन र समायोजनको आवश्यकता पर्दछ। राज्य पुनर्स्थापनाको सन्दर्भमा निजामती सेवाको समग्र स्वरूप कस्तो हुनु पर्दछ र मानवश्रोत व्यवस्थापनको विषय सामयिक चर्चाको विषय हो। मानवश्रोत व्यवस्थापनका विभिन्न आयामहरू (योजना, प्राप्ति, विकास सम्भार, एकाकार, अवकाश, अवकाश व्यवस्थापन) को विषयले पनि यसै सन्दर्भमा चर्चा पाउनु स्वभाविकै हो।

देश सङ्घीय संरचनामा रूपान्तर भएपछि हालको सङ्गठन संरचना केन्द्र नीतिगत निकाय, प्रदेश सङ्घ विकासात्मक निकाय र स्थानीय तह सेवा प्रवाहका निकायको रूपमा रहनुपर्ने सन्दर्भमा मानव संशाधन व्यवस्थापनको प्रारूप पनि यसै अवधारणा अनुरूप समायोजन हुनुपर्ने हुन्छ।

सरकारले जनताप्रति प्रवाह गर्नुपर्ने सेवा सुविधाहरू आफ्नो प्रशासनिक संयन्त्रको परिचालनबाट गर्ने गर्दछ । जन आकाङ्क्षाहरूलाई नीति निर्माणको लागि जनताबाट पृष्ठपोषण प्राप्त गरी सरकार समक्ष पुऱ्याइदिने सम्वाहकको रूपमा सार्वजनिक प्रशासनको भूमिका अति नै महत्त्वपूर्ण रहने गर्दछ । प्रशासनिक संयन्त्रका कर्ताहरूलाई मानवश्रोत र मानव संशाधन भन्ने गरिन्छ। मुलुकको सर्वाङ्गीण विकासका लागि समग्र मानव महत्त्वपूर्ण विषय हो । राष्ट्रिय विकासको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि मानव स्रोतको विकास, संवर्द्धन र समुचित उपयोग अपरिहार्य छ । जनशक्ति देशको सर्वागीण विकासको दृष्टिले साधन (Means) र साध्य (Ends) दुवै हो । यसको समुचित परिचालनबिना राष्ट्रको विकास निर्माण असम्भव छ। यसर्थ यो साधन हो । जनशक्तिको विकास राष्ट्रिय विकासको अन्तिम लक्ष हो त्यसैले यो साध्य पनि हो । राष्ट्रिय विकासको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि राष्ट्रिय र सङ्गठनात्मक (सार्वजनिक) क्षेत्रमा पनि मानव स्रोतको विकास,

संवर्द्धन र समुचित उपयोग अपरिहार्य छ । मानव संसाधन व्यवस्थापनको क्षेत्र निकै फराकिलो छ । सङ्गठनभित्र मानवस्रोतको प्राप्ति, तालिम तथा विकास, सङ्गठन र यसअन्तर्गत सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यको प्रारूप तयार गर्ने कुराहरू यसको कार्यक्षेत्रअन्तर्गत पर्दछन् । यसका साथै मानव स्रोत योजना, यसको विकास र उपयोग, श्रमिक सम्बन्ध र उत्प्रेरणाका विषयहरूलाई पनि यसले समेट्ने गर्छ । पविर्तित राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ, राष्ट्रिय विकासको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि मानवश्रोतको महत्तम भूमिका भएको सन्दर्भमा यसका सबै पक्षहरूको उचित परिचालनको आवश्यकता छ । प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली जनमुखी शासन प्रणाली हो । सङ्घीय शासन प्रणाली उच्चतम प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली हो । यस प्रणालीमा जनतासँग सरकारसँग छिटो, छरितो र सहजतापूर्वक अन्तरक्रिया गर्न, आफ्ना गुनासो राख्न,सेवा लिन र शासन प्रणालीमा सहभागी हुने अधिकार रहेको हुन्छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने संस्थाहरू र सार्वजनिक सेवा प्रदायकहरू जनताको निकटतम दूरी मा रहनु पर्दछ । अनि मात्र त्यो सरकार प्रभावकारी हुन्छ भन्ने परिपूरणको सिद्धान्त (Principle of Subsidiarity) को वास्तविक प्रतिविम्ब सङ्घीय शासन प्रणाली हो भन्ने गरिन्छ । यस अर्थमा सङ्घीय शासन प्रणली अन्तरगतको निजामती प्रशासन अझै बढी प्रभावकारी, पारदर्शी, परिणाममुखी हुनु आवश्यक हुन्छ । यसै पृष्ठभूमिमा देश सङ्घीय संरचनामा प्रवेश गरेपछि सार्वजनिक प्रशासनको संरचनात्मक पक्षमा परिमार्जनको आवश्यकतापर्ने हुनाले मानव संशाधन व्यवस्थापन पनि सोही अनुरूप सञ्चालन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Coro Strandberg, The Role of Human Resource Management in Corporate Social responsibility Issue Brief and Roadmap MAY 2009 www.corostandberg.com
- Dr Naima YAHIAOUI,Ahlem ANSERDr Samia LAHOUEL, Human Resource Management and Public Organizations, Global Journal of Human Resource Management Vol.3. No. 2, pp. 1-12, March 2015
- Drucker,Peter F. (1974), Management: Tasks, Responsibilities, Practices, USA: William Hineman
- Framework for Human Resources Management, International Civil Service Commission August 2001
- Goel, S.L. (1984) Public Administration, Sterling Publishers

Pvt. Ltd. New Delhi

- Richard A. Swanson and Elwood F. Holton (2009), 2nd Edition Foundations of Human Resource Development
- Sinha, Dharni P. (1992), The Approach to Human Resource Planning in Nepal The Case of Case of Civil Service, CNAS Journal Vol. 19 No. 1 Pg 93-119
- रेग्मी, दामोदर (२०६४), निजामती सेवामा पदपूर्ति : तरिका र प्रक्रिया, उद्भावना मासिक, पुष २०६४, वर्ष १, अङ्क ५, पृ.२४-२७।
- रेग्मी, दामोदर (२०६५),परिवर्तित सन्दर्भमा निजामती सेवामा जनशक्ति व्यवस्थापन,प्रशासन, मानवश्रोत विकास विशेषाङ्क पूर्णाङ्क ११०, नेपाल सरकार सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, पृ.७३-८४ ।
- रेग्मी दामोदर (२०६६), परिवर्तित सन्दर्भमा निजामती सेवा सुधारको पर्खाइमा, निजामती सेवा दर्पण (निजामती सेवा दिवस २०६६ को उपलक्ष्यमा प्रकाशित स्मारिका), निजामती सेवा दिवस मूल समारोह समिति, २०६६ पृ.४६-५२ ।
- रेग्मी, दामोदर (२०६७), निजामती सेवाको वर्तमान र भविष्यको स्वरूप,सोपान, २०६७ पुष, वर्ष ७ अङ्क ७ पूर्णांक ७९, पृ.३-७।
- अग्रवाल, डा. गोबिन्दराम (२०६९), नेपालमा मानव संसाधन व्यवस्थापन, एम. के. पब्लिसर्स एण्ड डिस्ट्रिब्यूटर्स भोटाहिटी, काठमाण्डौ ।
- रेग्मी, दामोदर (२०७०),मानव श्रोत व्यवस्थापनका अवधारणा र नेपालको निजामती सेवा, पराग चौथो विशेषाङ्क, राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन निजामती विभागीय समिति, अर्थ मन्त्रालय, १ फाल्गुण २०७० पृ.२२६-२३८ ।
- प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन २०७०, प्रशासन सुधार सुझाव समिति २०७०, सिंहदरबार, नेपाल ।

Federalization And Administrative Reform in Nepal



Ghanshyam Upadhyaya*

1. Introduction

Nepal is moving towards the process of federalization after the promulgation of new constitution in 2072 B.S. Without a shadow of doubt, the constitution assures the people's right through governance mechanism. Furthermore, Nepal accepts constitutionally federal democratic republic governance system in order to maintain peace, good governance, development and prosperity for the fulfillment of people's inspiration. The first and the foremost important matter to materialize the people's expectation and the vision of constitution, governance system should be reformed. It is clear that public sector plays the crucial role to implement policies, analyzing, monitoring and evaluating the state discourses in an effective manner.

Governance is the exercise of political, economic and administrative power to manage the people's affair. Additionally, it comprises complex mechanisms, process, and relations to articulate, implement and exercise the people's interest. That is why; good governance is the vital tool for people participation. Thus, governance reform, especially in this critical juncture of federalization of country has become a popular slogan in every academic discussion. The core part of governance reform is administrative restructuring with the delineation of our civil service in federal system because civil service is the heart of public management. No government can be better that it's civil service.

* Joint Secretary, Government of Nepal

2.Conceptual Aspects of Administrative Reform

Public management is a bridge between the government and people. It definitely links the public policy to the results. It is an important mechanism which comprises the process and system to distribute the political values to the people. It is in practice throughout the evolution of state, governance and policy. The crux of public management is to deliver effective service. It is the functional eye, ear and hand of government. In the true sense, public management is a permanent government which makes the constitution to work in reality. So, it is said that public management is a living constitution. In this time of rapid change, public management is known as a different academic discipline and occupation as well. In reality, it only can enjoy the legitimate power, state secrecy and performance management.

Most significant contribution on the sector of public management was made by Max Weber, a German sociologist. He recognized bureaucracy is the core part of public management and said "Bureaucracy constituted the most efficient and rational way in which human activity could be organized and that systematic process and organized hierarchies were necessary to maintain order, maximize efficiency and eliminate favoritism".

Administrative reform is a deliberative change in bureaucracy by shaping better strategies, making functional structures, lubricating the process and introducing the culture of responsibility, innovative result and representation.

In the real sense, administrative reform focuses in the reform in civil service which is the core public service. Administrative reform is an artificial inducement of administrative transformation against resistant. The main aim of administrative reform is to make civil service adoptive and innovative in the transformation of political change. Today's public management should be globally competent, managerially efficient and technically innovative. In totality, administrative reform is a regular way to make public manager capable, credible, competent, vibrant, responsive, transparent, and accountable and result oriented forever.

Public management reform has been tracking its path from old public administration to the new public service. Especially in developing countries, administrative reform is trying to fulfill the capacity deficit in this machinery. The philosophical and historical

gradualism of administrative reform is as follows:

* Pre-Weberian Philosophy
* Weberian Philosophy
* New Public Management
* Good Governance
* New Public Service
* Virtual and Collaborative Management

We can differentiate old public administration, new public management and the new public service as follows:

S. No.	Comparing Factors	Old Public Administration	New Public Management	New Public Service
1.	Theoretical Foundations	Political Theory	Economic Theory	Democratic Theory
2.	Rationality and Models of Human Behaviour	Administrative Rationality, Public Interest	Technical Rationality, Self-Interest	Strategic Rationality, Citizen Interest
3.	Concepts of the Public Interest	Political, enshrined in Law	Aggregation of Individual Interest	Dialogue about Shared values
4.	To Whom is Civil Servants Responsive?	Client and Constituent	Customers	Citizen
5.	Role of Government	Rowing	Steering	Serving
6.	Mechanism for Achieving Policy Objectives	Administering programmes through government agencies	Creating mechanism and incentives through private and non-profit agencies	Building Coalitions of Public, non-profit private agencies
7.	Approach to Accountability	Hierarchical	Market driven	Professional norms and citizen interests

8.	Administrative Discretion	Limited discretion granted to public officials	wide latitude to meet entrepreneurial goals	Discretion needed but constrained and accountable
9.	Organizational Structure	Bureaucratic Top-Down authority control	Decentralized	Collaborative structure with shared leadership
10.	Motivational basic of public servant's	Pay and benefit, civil service protection	Entrepreneurial spirit, desire to reduce size and functions of government	Public service desire to contribute to society

2.1 Historical Perspective and Current Status in Nepal

Development of public management around the globe was initiated in Han dynasty of China before Christ through competitive examination. In the modern world, meritocracy in public management was adopted in 1853 AD for the first time from United Kingdom by the recommendation of Northcote and Trevelyan Committee. After the recommendation public service commission was established in 1854 AD in Britain. Then after, formally merit based bureaucracy was emerged in the USA in 1983 AD by the Pendleton Act.

2.2 Evolution of Public Management and Its Reform in Nepal

Administration is not only for meeting the today's demand. Moreover, it is for anticipating and managing tomorrow's challenge. That's why, from the beginning of the public management, it focuses on the efforts to bridge the gap between reality and desirability by the regular initiatives of administrative reform. So, it is continuous journey rather than a fixed destination.

Public management had been started in Nepal in the regime of Prithivi Narayan Shah by the name of 6 Tharghar. In a long century of Rana Regime, there was dominance of Rana, Basnet and Thapa in public management and no one from a general family background could get the chance to be promoted upper than Badhakaji. We find here the symbols of patronage system.

After the establishment of Democracy in 2007 BS, the government of Nepal constituted public service commission and

formed major two administrative reform commissions in 2009 and 2013 BS named Buch commission and Administrative Restructuring Planning Commission respectively. Earlier one had recommended reducing the numbers of ministries from 17 to 11, provision of district administration, focusing on training and corruption control. In fact, it was the foundation and corner stone for the beginning of meritocracy and governance reform for the sake of people's choice. The later made the basic structure of civil service implementing most of the recommendations. Basically, in the soft part like civil service act and regulation, corruption control act, periodic plan, organization and management office and administrative training center were the visible policies and institutional reform of that transitional period.

When the political system had gone under the closed and unilateral panchayat rule, once again, administrative reform agenda was emerged in 2025 BS, which movement led by "Administrative Reform Commission -2025. Categorically the commission recommended that unified civil service, officer oriented administration, position classification plan, program budget, code of conduct for civil service and importance of National Planning Commission. Bedanada Jha headed committee had focused on the policy reforms where as "Administrative Reform Commission, 2032" propelled for the reform in operational reform and better service delivery, lateral entry, high level committee for regular reform and need of central personal agency.

In the new political paradigm in 2047 BS, the first elected government decided to form a high level Administrative reform commission led by the then prime minister. In fact, that commission first emphasized on governance reform, made crucial recommendations in the role of the government curtailing the number of ministries and adopting decentralization, privatization, effective service delivery, monitoring and evaluation and so on. Imperatives of that commission were affected by the globalization, liberalization and new public management. No need to say, it is the best report in Nepal in the field of governance reform till the date.

In the period of democratic governance various efforts were made to build on public management better than before. Civil service reform road map 2061 BS and Ten year's vision paper for civil service 2063 focused on accountable, professional, competitive civil service for enhancing the productivity of public sector. After

the promulgation of interim constitution 2063, administrative restructuring commission was constituted to re-manage the public sector in the context of republicanism, federalism, secularism and inclusive governance mechanism. Now, we are in the process of implementation of the constitution of Nepal which has been promulgated in 2072 BS by the people's representative through constitution assembly. It is a distinct opportunity to divert our public sector more citizen friendly, accountable, deliberant, strategic, and clean and result focused than ever before.

2.3 Current Status of Public Service in Nepal

Currently in Nepal, we are experiencing different facts of public service. The core services are civil administration, military, police force, armed police force, health service, teachers and parliamentary service. Constitution of Nepal has declared that there will be three major civil services in federal Nepal; central civil service, provincial civil service and local service. Basically, in these days we have:

* Ten services, fifty three groups, forty-three sub-groups and about eighty thousand civil servants, which number us about 0.3 percent of the population where as the international standard of the size of civil service is about one percent out of the total population.
* In Nepal, there are about 0.4 million public servants including armies, police and teachers, which is just 1.6 percent of total population but the global parameter of public service has been supposed to be the 2 percent of total population.
* The portfolio in the civil service at officer level, assistant level and others is about 16,55 and 29 percent respectively.
* More than 45% civil servants are serving in the Kathmandu valley and the representation of women in this service is about 15 percent.

2.4 Constitutional Provisions and Government's Recent Initiatives for the Restructuringof Public Management of Nepal

Recently promulgated constitution has mentioned in the state policy that good governance and equal access in public service should be ensured by making public administration fair, competent, impartial, transparent, citizen oriented and participative. In the constitution, one of the basic provisions is to make partnership among the administrations of federal units. Following the past constitutions,

independent public service commission has been mentioned as a constitutional body even in the constitution. Furthermore, federal, provincial and local service may be in exercise in the coming days with the limited transfer window from one to another. The prominent provision of deputation of current civil service in federal, provincial and local service needed for better service delivery is underpinned in the constitution.

Government of Nepal has just formulated a high level administration restructuring committee under the chairmanship of Prime Minister. In addition, one co-coordinating committee has been formed in the leadership of chief secretary of Government of Nepal. Ministry of General Administration has been conducting the functional analysis by using experts and joint secretaries in a rigorous manner.

3. International Practice of Administrative Restructuring in Federalism

Federalism is the expansion of state power in different federal units. We can say federalism is a single political system which has the different layers and forms of government constitutionally. It means that more than one government in a single territory with the constitutional provisions of executive, legislative and judiciary institutions in each layer. So in this sense, public administration is the steel frame of nationalism in federalism by providing central values and norms to the sub-national units and governing the local need and potentialities of local units for making better policy for the central government. We have some international experience of administrative restructuring which are as follows:

Harmonized Model

This system exists in the co-operative federalism. In this model, there is homogeneity in the value system, meritocracy service standard and pay level of employees with the autonomy in recruitment and career development. German and Nigerian public management may be the best examples for this model.

Diversity Model

Different law, mechanism, pay standards and career systems are the salient features of diversified civil service. It is exercised

in the competitive federalism like United States of America and Australia.

Mixed Model

Different service in different layer of government but same service in higher level is the basic provisions of this system. Limited transfer window, tentative equal pay, career development and service standards are the common features of mixed model like Indian bureaucracy.

4.Challenges and Opportunities

Challenges

* One of the most important challenges of the governance reform in Nepal is political will. No government sets its first priority to make a deliberate public service. They are avoiding the fact that to improve the service standard, we have to revamp the capacity of public management.
* We are totally our life in transition. Due to the rocky mountain transition, government and leadership strength are weak in Nepal.
* Lack of the collaborative arrangement among the different public institutions is one of the major challenges of the public sector reforms in Nepal.
* Process orientation, less attention towards results and low performance culture are the hurdles to catalyze the administrative reform in Nepal.
* Policy instability, resource gap, politicization are also regarded as the hindrances of public management.
* Low trust of people on public sector is one of the important debates among the reform champions in governance.

Opportunities

* Nepal is now practicing the new constitution which is made by the citizen's representative through the democratic process.
* Federalizing the current public management strategies, structure, procedures, and manpower is a great opportunity for reform.
* Governance reform has become one of the major concerns of donor community, civil society and peoples at all.
* Growing use of information technology is also a prominent factor

for reform.

* New and young blood's injection in public sector may be the distinct opportunity.

Restructuring the public management as a major tool of political reform is inevitable measure in our country. We are practicing the commission approach for reform but it does not seem so effective because today's need is an incremental, regular, logical reform in our activity and behavior. Reform policies are the products of politics. That's why our political arena first should make their robust commitment for administrative reform as a common agenda. A strong transitional management mechanism is needed for the restructuring of administrative mechanism. It is the need of hour for the better result and faster reengineering of public management. It is further recommended that the rigor of the reform should be for people's satisfaction and happiness. For this end, a tactful transitional management and restructuring plan must be needed with time frame and clear cut responsibility with a strong back up of law and leadership. In order to materialize this agenda into reality, some pilot sectors should be identified for initiating reforms and reengineering.

निजामती सेवा र वृति विकास



छवि पराजुली*

कुनै पनि पेसा वा व्यवसायभित्र प्रवेश गरेपछि त्यसको उन्नतरूप (Enhanced status) मा पुग्न पाउने व्यवस्थाले वृति विकासको उपयुक्त वातावरण भएको सङ्केत गर्दछ । जस्तैः सार्वजनिक सवारीमा सहयोगीको कार्य गर्ने व्यक्ति केही समयपछि गाडीको लाइसेन्स लिन सक्षम हुन्छ र ड्राइभरको कार्य गर्दछ । त्यसपछि केही वर्ष ड्राइभरको कार्य गरेपछि पुनः लगानी गरेर आफैँ गाडी खरिद गरी गाडी मालिक बन्न पुग्छ र त्यसको केही वर्षपछि सफल यातायात व्यवसायी बन्न सक्ने अवसर उसलाई प्राप्त हुन्छ भने यातायात व्यवसायमा उसको वृति विकास भएको मानिन्छ। उसको बेग्लै पहिचान स्थापित हुन्छ, सफल उद्यमी बन्न सक्छ ।

यस लेखमा निजामती सेवाभित्र वृति विकासको अवस्थाको बारेमा चर्चा गरिनेछ। निजामती कर्मचारीहरूको वृति विकाससम्बन्धमा निजामती सेवा ऐन २०४९ तथा नियमावली २०५० मा विभिन्न प्रावधानहरू व्यवस्था गरिएका छन् । राष्ट्र सेवकका रूपमा निजामती सेवामा प्रवेश गरेपछि उक्त सेवाबाट प्राप्त हुने अवसरहरूको अधिकतम उपयोग गर्दै आफ्नो वृति विकासलाई र सङ्गठनको लक्ष्य प्राप्तिलाई समानान्तर रूपमा लैजान सक्नु नै ठूलो चुनौतीका रूपमा देखिएको छ। हाल निजी बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूको उपस्थिति र विश्वव्यापीकरणका कारण निजी क्षेत्रमा देखिएको वृति विकासको अवसरहरू निजामती सेवामा भन्दा वृहत र व्यापक रहेको समेत अनुभूति हुन थालेको छ। कुनै वाणिज्य बैंकमा सहायक स्तरमा प्रवेश गरेको व्यक्ति केही समयपछि अध्ययनको अवसर प्राप्त गरी विदेशी विश्वविद्यालयबाट स्नातकोत्तर उर्तीण गरी पुनः सेवामा फर्कन्छ । समयाबद्ध रूपमा उसको पदोन्नति पनि भइरहेकै

** सह-सचिव, नेपाल सरकार*

हुन्छ । जिम्मेवारीका रूपमा उसले Marketing Department, Finance Department, HRM Department, Corporate Department आदिमा कार्य गर्ने अवसर पनि प्राप्त गरेको छ । उसलाई बैंकले आफ्नो मूल्यवान व्यक्ति ठानेको छ, विभिन्न समयमा अन्य ठाउँहरूमा जान खोज्दा बैंकले उसलाई उपयुक्त थप जिम्मेवारी दिई सेवा सुविधामा वृद्धि गर्दै बैंकमै सेवामा रहने वातावरण बनाउँदै आएको छ । आज उसले बैंकमा सेवा गरेको २० वर्ष भइसकेछ, हाल ऊ पनि त बैंकको CEO भएको छ । बैंकको उन्नति र उसको प्रगति परिपुरक भएका छन् । यसबाट व्यक्तिको वृति विकासमा सङ्गठनको लगानी र व्यक्तिको कार्य सम्पादनबाट सङ्गठनको प्रगति दुवै कुरा स्पष्टसँग झल्कन्छ ।

माथि प्रस्तुत गरिएका दुईवटा उदाहरूणहरूबाट वृति विकासको बारेमा निजी क्षेत्रमा रहेको अवस्थाको आङ्कलन गर्न सकिन्छ । विगत केही वर्षहरूबाट निजामती सेवाप्रति युवाहरूको आकर्षण घट्न जानु तथा निजी क्षेत्रको बलियो उपस्थिति र Corporate Culture को विकासका कारण निजी क्षेत्रतर्फ युवा प्रतिभाहरूको आकर्षण बढेकाले पनि निजामती सेवामा रहेका विद्यमान वृति विकासका प्रावधनहरूमा टुक्रा टुक्री फेरबदल होइन ठूलै पुनः संरचनाको अभाव रहेको छ ।

वृति विकास के हो ?

वृति विकास सन्दर्भमा विभिन्न विद्वानहरूले विभिन्न परिभाषा गरेका छन् । कसैले वृति विकासलाई पदोन्ततिसँग मात्र आवद्ध गरेका छन् भने कसैले व्यक्तिको पदोन्नतिसँगै सङ्गठनको ख्याती र पूँजी निर्माणसँग समेत वृति विकासलाई जोडेर चर्चा गरेका छन् । जेहोस वृति विकासलाई Narrow View का रूपमा भन्दा Comprehensive view का रूपमा लिनु उपयुक्त हुन्छ । वर्तमानमा Career Development लाई Job Satisfaction सँग समेत जोडेर हेर्ने गरिएको छ ।

Career Development looks at the long term career effectiveness & success of organization personnel. Successful career program in attempting to match individual abilities and as pirations with the needs of the organization, should develop people for the long term needs of the organization and address the dynamic changes that will take place over time.

Decenzo, Robbirs & verhulst

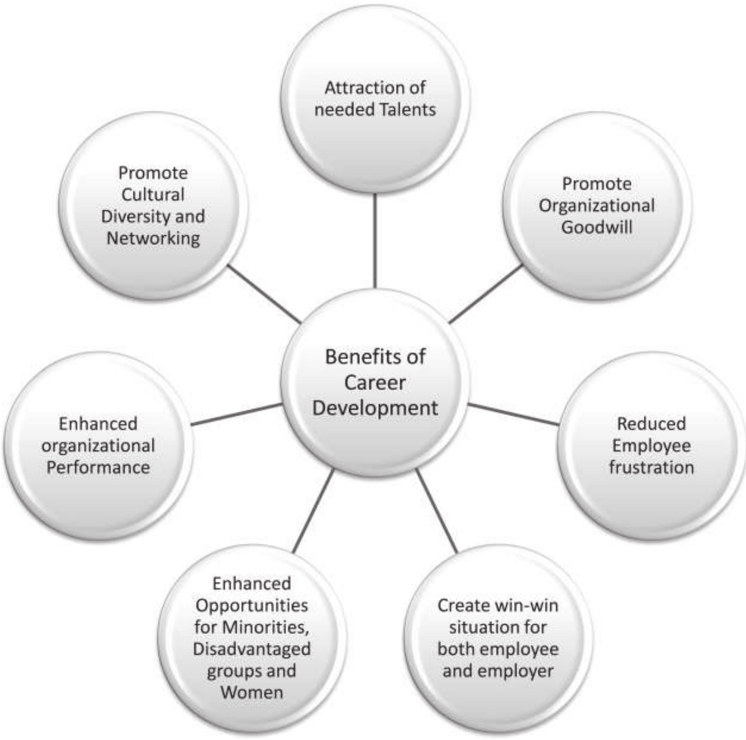
Career success may no longer be measured merely by an employee income or hierarhical level in an organization.

It may now include using one's skills and abilities to face expanded challenges, or having greater responsibilities and increased autonomy in one's closen procession. Employees one increasingly wanting more than just a salary & security from the jobs, they want intrinsic career development too.

Decenzo, Robbins & Yerhulst

वृति विकासबाट हुने फाइदाहरू:

वृति विकासबाट हुने फाइदाहरूलाई निम्न चित्रद्वारा प्रष्ट पारिन्छ :



वृति विकासका लागि गर्नुपर्ने पहलहरू :

वृति विकासका लागि कुनै पनि व्यक्तिले सङ्गठनमा चाल्नुपर्ने उपयुक्त पहल र सुझावहरू निम्नअनुसार पहिचान गरिएका छन् :

1. **Know Yourself :**

   What talents can you bring to an employee ?

2. **Manage your Reputation :**

Let others both inside and outside your current organization. Know about your achievements & contributions to the organization for success.

3. **Build and Maintains professional networking and partrenship:**

   Joining & engaging national and international professional organizations.

4. **Keep Current:**

   Develop specific skills & abilities in high demand & keep them up to date.

5. **Balance your specialist & generalist competencies:**

   Emphasize the technical competencies as well as general competencies by focusing on dynamic functional achivements:

6. **Document your act :**

   Prepare document what you accomplished & faceing challenges during the job.

7. **Keep your options open:**

   Be prepared always with a contingency plan when necessary.

नेपालको निजामती सेवामा वृति विकासको स्थिति :

नेपालको निजामती सेवामा विद्यमान वृति विकासको प्रावधानबारे विश्लेषण गर्दा खासै सन्तोषजन अवस्था रहेको छैन । निजामती सेवाभित्र रहेका विभिन्न सेवा, समूह र उपसमूहमा फरक फरक अवस्था र परिदृश्य देखिन्छ। निजामती सेवा भित्र वि.स. २०२५ सालदेखि वृति विकास योजना लागू गरिएको हो । निजामती सेवाभित्र रहेका सीमित वृति विकासका अवसरहरूबाट आजको युवा जनशक्तिलाई यस सेवामा आकर्षित गर्ने मुख्य चुनौती रहेको छ। निजामती सेवा राजनैतिक आक्रमणको शिकारसमेत भएको छ । फलस्वरूप प्राप्त वृति विकासका अवसरहरूमा सीमित समूहहरूको राजनैतिक पकड आज पनि कायम नै रहेको छ। वि.स.२०२५ सालमा लागू गरिएको वृति विकास योजना पनि पूर्णरूपमा कार्यान्वयनमा आउन सकेको छैन। वि.स. २०२७ सालमा पुन: वृति विकास योजना लागू गरिएको थियो सो पनि त्यसै सेलाएर गयो ।

निजामती सेवा ऐन २०४९ तथा नियमावली २०५० मा निजामती

कर्मचारीका लागि केही सीमित वृति विकासका अवसरहरू रहे तापनि सबै सेवा समूहमा ती अवसरहरू समान रूपमा लागू गर्न सकिएको छैन । फलस्वरूपः कुनै सेवा समूहमा छिटोछिटो पदोन्तति हुने तथा कुनै सेवा समूहमा लामो समयसम्म पनि पदोन्नति नहुने समस्या हालसम्म पनि कायम नै रहेको छ ।

निश्कर्ष :

निजामती सेवा अन्य सेवाभन्दा पृथक र वृहत चरित्रको सेवा भएको हुनाले यसभित्र कार्यरत जनशक्तिलाई पनि एउटै Blanket Policy ले समेट्न र वृति विकासका अवसर उपलब्ध गराउन कठिन हुने देखिन्छ। तसर्थ अब निजामती सेवाका लागि Strategic Career Development Policy को खाँचो रहेको अनुभूति भएको छ। Comprehensive Career Development Policy & Strategy को तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन सके निजामती सेवामा पनि प्रतिभाशाली युवा जनशक्ति आकर्षित गर्न सकिन्छ । परिणामस्वरूप नेपाली सार्वजनिक सङ्गठनहरूको उत्पादकत्व र सेवा प्रवाहमा सुधार ल्याई जनताको सरकारप्रतिको दृष्टिकोणमा सकारात्मक सुधार ल्याउन सकिनेछ। नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालयमा तथा निकायहरूमा कार्यरत जनशक्तिको वृति विकासका लागि अब Ministry Level Capacity Development plan तयार गरी job related capacity enhancement programes कार्यान्वयन गर्न सकेको खण्डमा Individual level / organization level दुवै तहमा सकारात्मक सुधार ल्याउने विषयमा सङ्का गरिरहनुपर्दैन ।

References

१. प्रा.डा. भीमदेव भट्ट, कर्मचारी प्रशासन (Personnel Administration) वि.स. २०५९, काठमाडौं ।

२. निजामती सेवा ऐन २०४९ तथा नियमावली २०५० (विभिन्न् संशोधनसहित) कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं

३. नेपालको संविधान २०७२ कानून किताब व्यवस्था समिति

४. Performance Management, Sriniva R. Kandula 2014, PHI Learning pvt. ltd., India.

५. David Decenzo, stephan p. Ro & Snsan l. verhulst, PHR Human Resource Management 2016.